

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»

На правах рукописи

Арбузова Татьяна Александровна

**Проектно-программный механизм публичного управления развитием
социально-экономической системы**

5.2.6. Менеджмент

Диссертация на соискание ученой степени кандидата
экономических наук

Научный руководитель –
доктор экономических наук, доцент
Фоменко Наталья Михайловна

Москва – 2022

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретико-методические основы разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города.....	14
1.1 Особенности формирования и развития социально-экономической системы как объекта публичного управления в современных условиях	14
1.2 Современная трансформация публичного управления развитием социально-экономической системы при изменении форм государственной политики	32
1.3 Исследование теоретико-методических основ разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы	48
Глава 2 Особенности проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города.....	63
2.1 Особенности структуры проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы.....	63
2.2 Методический подход к решению проблемных вопросов разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы	80
2.3 Концептуальная модель разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы	96
Глава 3 Реализация методического инструментария разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города.....	111
3.1 Эконометрическая модель публичного управления развитием социально-экономической системы на основе проектно-программного механизма.....	114
3.2 Рекомендации по структуризации проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы	128
3.3 Интегральная оценка проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы.....	145
Заключение	160
Список сокращений и условных обозначений.....	168
Список литературы	169
Приложение А (обязательное) Информация о целевых установках ФЦН стратегии и МЦП города Перми.....	206
Приложение Б (обязательное) Информация о задачах ФЦН стратегии и МЦП ..	208
Приложение В (обязательное) Значения переменных для эконометрической модели.....	214
Приложение Г (обязательное) Итоги расчета стандартизированных данных.....	216
Приложение Д (обязательное) Информация о проблемах СЭР города Перми	218

Приложение Е (обязательное) Информация о проблемах СЭР города Перми и программах.....	222
Приложение Ж (обязательное) Информация для определения эффективности МЦП.....	227
Приложение И (обязательное) Информация о финансировании МЦП.....	230
Приложение К (обязательное) Информация об исполнении МЦП	232
Приложение Л (обязательное) Информация о мероприятиях МЦП	235
Приложение М (обязательное) Оценка исполнения МЦП и проектов	237

Введение

Актуальность диссертационной работы. В современных условиях развития социально-экономической системы государства происходит возрастание роли крупнейших городов как социально-экономических систем. Более трети валового внутреннего продукта России [243, с. 20] формируется социально-экономическими системами подобного уровня, которые выступают локомотивами реализации стратегий государственной политики, располагающими для этого необходимыми ресурсами и условиями. Публичное управление стратегическим развитием социально-экономических систем крупнейших городов обогащается инструментами программно-целевого, проектного управления, осуществляется их увязка с бюджетными механизмами. Однако практика проектно-программной реализации государственной политики не всегда обеспечивает комплексность в выработке управленческих решений в области развития социально-экономической системы. В таких условиях актуальной становится задача повышения эффективности функционирования проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города [182], что подтверждается следующими обстоятельствами.

Во-первых, с 90-х годов XX века система публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейших городов России начала меняться под воздействием институциональных преобразований в сферах экономических и социальных отношений. В условиях отрыва развития социально-экономических систем крупнейших городов от каналов отраслевого финансирования и централизованного управления миссия их существования трансформировалась из обеспечения функционирования градообразующих объектов в обеспечение выживаемости в условиях жесткой конкуренции. Децентрализация управления и рыночная политика государства обусловили появление в составе инструментов публичного управления стратегии развития социально-экономической системы крупнейших городов. Системное формирование механизма реализации стратегии

в России началось во исполнение требований Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – 172-ФЗ) [5].

Во-вторых, изменился порядок бюджетного финансирования развития социально-экономической системы крупнейших городов. Согласно бюджетному кодексу России, формирование городского бюджета стало основываться на программном подходе [2]. Использование программных инструментов в публичном управлении реализацией стратегии направлено на обеспечение его прозрачности и целевого характера финансирования развития социально-экономической системы.

В-третьих, в соответствии с Указами Президента от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [6] и от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» [12] обеспечение прорывного развития социально-экономических систем всех уровней потребовало проектного подхода, содержание которого определено в постановлении Правительства от 31 октября 2018 г. № 1288 «Положение об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» [15].

В-четвертых, оценка практики программной и проектной деятельности по развитию социально-экономической системы крупнейших городов России показала отсутствие целостного и эффективного проектно-программного механизма публичного управления. Преобладающая доля программных затрат направляется на поддержание жизнедеятельности, а не на развитие социально-экономической системы. Проекты в рамках публичного управления слабо увязаны с программным механизмом развития социально-экономической системы крупнейшего города [182].

В целом благодаря отечественным и зарубежным исследованиям разработано множество подходов и методов публичного управления социально-экономическими системами разного уровня. Однако некоторые вопросы публичного управления в исследуемой области остаются не раскрытыми. Так, например, не разработан

инструментарий и методические подходы к формированию единого проектно-программного механизма публичного управления. Недостаточно обоснован состав показателей оценки реализации программ и проектов, в частности, отсутствие в их составе такого показателя, как рост численности постоянного населения, не позволяет конкретизировать параметры проектно-программных документов в зависимости от изменений государственной политики [179]; не проработаны решения проблем несогласованности, реактивности, низкой инновационности и эффективности программ и проектов; отсутствует управленческий инструментарий функционирования проектно-программного механизма публичного управления и др. Таким образом, проблемной областью исследования является разработка проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейших городов России.

Степень научной разработанности проблемы. Научной основой решения проблем публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейших городов, в том числе связанных с разработкой стратегии, программными и проектными инструментами ее реализации, послужили исследования отечественных и зарубежных авторов.

В трудах Е.Г.Анимицы [129], А.Г.Аганбегяна [166], К.Л. фон Бергаланфи [187], А.А.Богданова [93], С.П.Бурланкова [189], М.Вебера [154], М.В.Глазырина [190], А.П.Егоршина [133], Г.Б.Клейнера [204], А.А.Кужелевой [207], В.Н.Овчинникова [124], Г.В.Пушкаревой [219], Ю.М.Резника [118], Н.М.Фоменко [167], Г.В.Черкасской [226], Р.Флориды [137], Дж.Р.Форрестера [135] раскрыты основные концептуальные характеристики социально-экономической системы, методологии ее построения и обоснования специфики ее структурирования по уровням управления.

Работы А.А.Аузана [181], В.С.Боголюбова [160], С.Ю.Глазьева [97], В.В.Ивантера [215], А.М.Елохова [99], Л.А.Жигуна [201], Ю.В.Кузнецова [105], Г.Л.Купряшина [208], А.Д.Некипелова [215], В.М.Полтеровича [217], И.В.Понкина [114], А.О'Салливана [121], Я.П.Силина [122], Дж.Е.Стиглица [152], О.С.Сухарева

[131], А.И.Татаркина [223], Е.В.Фрейдиной [136] посвящены разработке теоретических и методологических вопросов публичного управления развитием социально-экономической системы, в том числе крупнейших городов.

Исследования Р.А.Абрамова [165], Р.Л.Акоффа [140], М.П.Афанасьева [184], В.С.Бочко [129], Г.Ю.Ветрова [95], Д.В.Визгалова [95], М.Ю.Гараджи [96], К.Ф.Грейя [143], Б.С.Жихаревича [128], А.А.Кораблевой [204], А.И.Кузьмина [113], Б.Н.Кузыка [104], М.Н.Кулапова [208], В.И.Кушлина [104], Э.У.Ларсона [143], В.Н.Лексина [211], А.Г.Лобко [115], И.И.Мазур [106], Г.Минцберга [105], Б.А.Райзберга [116], Г.А.Саймона [232], С.Охара [152], Л.Г.Соколова [124], Г.П.Хатри [145], Е.А.Шакиной [164], В.Д.Шапиро [106], А.Н.Швецова [212], М.Н.Якимова [158], Ю.В.Яковца [139] формируют теоретические и методические подходы к решению проблем, связанных с разработкой стратегии развития социально-экономической системы, программными и проектными инструментами ее реализации.

Признавая вклад названных ученых в решение исследуемых проблем, следует констатировать, что в практике публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейших городов России сегодня еще не выстроена четкая иерархия компетенции и функций, прав и обязанностей между программными и проектными органами управления при реализации стратегии развития социально-экономической системы, а также весьма ограничены и правовые основы городских проектных органов. Все это в значительной степени снижает эффективность публичного управления и порождает необходимость исследования проблем и путей формирования в России единого проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города. Изложенное обуславливает актуальность диссертационного исследования.

Объект исследования: социально-экономическая система крупнейшего города.

Предмет исследования: организационно-управленческие отношения в области разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города.

Цель работы: разработка проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города.

Достижение поставленной цели требует решения следующих задач:

1. Расширить понятийно-категориальный аппарат публичного управления, с учетом закономерностей и тенденций функционирования и развития социально-экономической системы крупнейшего города на основе ценностно-ориентированного подхода, а также уточнить содержание понятия «стратегия развития» в условиях процессов децентрализации государственной политики.

2. Обосновать необходимость разработки единого проектно-программного механизма на основе выявленных и структурированных проблем интеграции проектов и программ с учетом государственной политики в рамках подсистем социально-экономической системы крупнейшего города.

3. Сформировать концептуальную модель разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города, базирующуюся на расширенном применении структурно-логического подхода для сложных систем.

4. Разработать методический подход к решению проблемных вопросов автономного применения программ и проектов, учитывающих аспекты согласованности, инновационности и эффективности мероприятий проектов и программ, а также влияния на социально-экономическое развитие города, интерактивности исполнения проектно-программных управленческих технологий в рамках государственной политики развития социально-экономической системы крупнейшего города.

5. Разработать эконометрическую модель управления достижением стратегической цели развития социально-экономической системы крупнейшего города на основе проектно-программного подхода.

6. Разработать методику интегральной оценки эффективности проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города на основе комплексного учета показателей внутренней и внешней эффективности.

Соответствие диссертации паспорту научной специальности.

Диссертация по содержанию, объекту, предмету и методам исследования отвечает требованиям паспорта специальностей Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации 5.2.6. – Менеджмент: 4. Управление экономическими системами, принципы, формы и методы его осуществления. Теория и методология управление изменениями в экономических системах; 6. Методы и критерии оценки эффективности систем управления. Управление по результатам; 7. Сущность, структура и отличительные особенности системы публичного (государственного и муниципального) управления, основные тенденции и направления ее развития; 8. Государственное управление социально-экономическими процессами. Государственная политика, механизмы и методы ее разработки и реализации в различных исторических и страновых условиях.

Методология и методы исследования. Теоретической и методологической базой исследования проблем разработки проектно-программного механизма стали фундаментальные положения системной, экономической и управленческой теорий, практические и методические рекомендации российских и иностранных специалистов в области публичного управления, программно-целевого и проектного управления, стратегического планирования, инновационной экономики, моделирования развития социально-экономических систем.

Для обоснования теоретико-методических положений и практических выводов применялись общенаучные методы: системно-структурный, причинно-следственный, ситуационный и проектный анализ, а также методы экономической статистики, математического моделирования, экспертных оценок и компаративного анализа.

Информационную базу диссертационной работы составили нормативные и законодательные документы России; методические материалы муниципальных образований крупнейших городов России; данные государственной статистики; результаты исследований научно-исследовательских, консалтинговых и аналитико-рейтинговых организаций; публикации отечественных и зарубежных авторов по проблемам публичного управления социально-экономическими системами.

Научная новизна диссертационной работы заключается в приращении знаний о социально-экономической системе на основе выделения ее специфических свойств, требующих интегрального применения разнонаправленных методов управления, что позволило разработать и применить авторский ценностно-ориентированный подход к управлению процессом реализации некоторых элементов государственной политики развития социально-экономической системы крупнейшего города на основе разработки единого проектно-программного механизма.

Выносимые на защиту результаты исследования, обладающие научной новизной и полученные лично соискателем, включают следующие положения:

1. Расширен понятийно-категориальный аппарат публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города:

– раскрыта специфика формирования, функционирования и развития социально-экономической системы крупнейшего города, проявляющаяся в особенностях построения и взаимодействия ее подсистем в современных условиях, что послужило основой применения авторского ценностно-ориентированного подхода, который позволил уточнить признаки и факторы развития социально-экономической системы, обосновать необходимость трансформации программного управления в проектно-программное в условиях процессов децентрализации государственной политики (пункт 4 паспорта специальности 5.2.6);

– дополнено содержание понятия «стратегия развития», обоснован критерий ее осуществления в виде роста численности постоянного населения и дополнен состав критериев классификации проблем социально-экономической

системы крупнейшего города, определяющих пропорции проектно-программного механизма реализации стратегии ее развития (пункт 4 паспорта специальности 5.2.6).

2. Обоснована необходимость разработки единого проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города на основе структуризации проблем, возникших при автономном применении программ и проектов, что позволит повысить эффективность реализации государственной политики в части решения проблем развития социально-экономической системы крупнейшего города (пункт 8 паспорта специальности 5.2.6).

3. Сформирована авторская концептуальная модель проектно-программного механизма публичного управления развитием рассматриваемого объекта исследования на основе расширенного структурно-логического моделирования сложных систем, отражающая элементы, связи, теоретико-методические основы процессов в исследуемой предметной области, интеграцию проектной и программной реализации государственной политики развития социально-экономической системы крупнейшего города (пункт 7 паспорта специальности 5.2.6).

4. Разработан методический подход к решению проблемных вопросов автономного применения программ и проектов, учитывающих аспекты согласованности, инновационности и эффективности мероприятий, проектов и программ, влияния на социально-экономическое развитие города, интерактивности исполнения проектно-программных управленческих технологий в рамках государственной политики развития социально-экономической системы крупнейшего города (пункт 8 паспорта специальности 5.2.6).

5. Разработана авторская эконометрическая модель развития социально-экономической системы крупнейшего города, функция которой выражена численностью постоянного населения, а переменные – показателями качества жизни, определяемыми проектами и программами, что позволит регулировать

развитие управляемой системы путем изменения целевой функции при реализации проектов и программ (пункт 4 паспорта специальности 5.2.6).

6. Предложена модифицированная методика интегральной оценки эффективности проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города, которая дополнена показателями оценки внутренней и внешней эффективности программ и проектов, технологией их расчета и системой критериев принятия управленческих решений по итогам интегральной оценки (пункт 6 паспорта специальности 5.2.6).

Теоретико-практическая значимость диссертации. Теоретическая значимость исследования заключается в уточнении понятийного аппарата теории публичного управления и формировании методического инструментария проектно-программного механизма развития социально-экономической системы крупнейших городов России.

Практическая значимость диссертации основана на том, что предложенные автором индикаторы, модели и методики могут быть использованы органами публичного управления для оптимизации проектно-программной деятельности подразделений администрации крупнейших городов России. Основные выводы диссертационного исследования можно использовать при подготовке и переподготовке специалистов в области экономики и менеджмента (в том числе служащих государственных и муниципальных органов).

Апробация результатов диссертационного исследования. Предложенные автором диссертации решения обсуждались в 2016–2022 годах на международных, всероссийских, региональных научно-практических конференциях (Пермь, Санкт-Петербург, Уфа, Казань, Москва, Симферополь, Тамбов, Орел и др.).

Разработанные методические положения и рекомендации используются Законодательным собранием Пермского края для совершенствования проектно-программного управления в муниципальных образованиях края, Пермской городской Думой и подразделениями администрации города для повышения

эффективности осуществления Стратегии социально-экономического развития города до 2030 года, в учебном процессе ФГАОУ ВО «Пермский государственный национальный исследовательский университет» (далее – ПГНИУ).

Публикации. Основные результаты диссертационного исследования нашли отражение в 29 опубликованных работах общим объемом 64,26 печ. л., из них 33,35 печ. л. – авторских, в том числе в 2 статьях Scopus, 3 монографиях, 8 статьях из перечня Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, из них 1 статья в рецензируемом издании «Бухгалтерский учет и налогообложение в бюджетных организациях», которая относится к теме диссертации, но имеет направленность «экономика».

Объем и структура работы. Диссертация изложена на 237 страницах и состоит из введения, трех глав основного текста, заключения, списка литературы, 11 приложений. Основная часть работы включает 30 рисунков и 43 таблицы. В список литературы включены 246 наименований.

Глава 1 Теоретико-методические основы разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города

1.1 Особенности формирования и развития социально-экономической системы как объекта публичного управления в современных условиях

Развитие научной теории менеджмента с начала XX в. первоначально было ориентировано на обеспечение эффективного функционирования организаций. Разрабатывая научные подходы к решению этой задачи, исследователи различных школ менеджмента постепенно пришли к заключению о важности применения системного подхода к управлению организациями, рассматривая последние как сложные социальные и экономические системы.

К.Л. фон Берталанфи под системой понимает совокупность элементов, которые взаимозависимы друг с другом и средой [187, с. 32]. А.А.Кужелева подчеркивает, что применение данного понятия уместно, когда какое-либо явление – целостное, но сложное, составленное из многих элементов [207, с. 105–107].

Система является социальной, так как представляет устойчивое объединение людей. Исследователи под руководством С.П.Бурланкова в это понятие включают связанные социальные явления и процессы, которые образуют совокупность социальных институтов [189, с. 172]. Экономический аспект системы включает совокупность взаимосвязанных экономических элементов, отражающих процессы производства, распределения, обмена и потребления экономических благ [207, с. 108–110]. Следует отметить также неразрывную связь социальной и экономической частей системы, поскольку экономические проблемы непосредственно связаны с потребностями людей [182]. Основным субъектом экономических систем являются люди, которые участвуют в производстве и вступают в отношения по поводу распределения и потребления товаров и

услуг [180], основываясь на отношениях собственности и экономическом механизме.

Для эффективного управления социально-экономической системой только гносеологического аспекта недостаточно и требуется его расширение. Так, например, Ю.М.Резник, характеризуя социально-экономическую систему, обращает внимание на наличие: 1) устойчивых связей множества элементов и частей; 2) свойств, присущих ее целостному существованию и развитию.

Далее он отмечает связи социально-экономической системы с внешней средой, управляемое достижение общей цели [118, с. 316–318]. С позиций управления социально-экономической системой необходимо выделять и иные ее признаки: материальность (объективность существования); антропогенный (искусственный) характер; иерархическую организованность, обеспечивающую самосохранение и динамичность элементов при изменении внешней среды и во времени, т. е. саморазвитие; локальность, которая сформировалась в результате совокупного влияния факторов и условий, определяющих потребности в формировании социально-экономической системы; открытость и взаимозависимость различных социально-экономических систем; ограниченная детерминированность (определенность итогов функционирования и развития).

Таким образом, в рамках данного исследования под социально-экономической системой будет пониматься открытая, сложная, искусственная, локальная материальная структура, элементы которой в виде общественного производства и социально-экономических отношений институированы, взаимосвязаны, функционируют и развиваются при изменении внешней среды для наиболее эффективного достижения поставленных целей.

Рассматривая данное определение социально-экономической системы в качестве базового, отметим, что оно может уточняться в конкретных ситуациях при воздействии различных факторов, но создает основу для построения иерархии социально-экономических систем при переходе с одного уровня управления на другой, более высокий.

Специалистами был выделен ряд закономерностей иерархической декомпозиции социально-экономической системы: аддитивность (социально-экономическая система более высокого уровня не равна сумме социально-экономических систем, входящих в нее); эмерджентность (несовпадение целевых функций социально-экономических систем разного уровня); иерархическая упорядоченность социально-экономических систем (взаимовлияние социально-экономических систем разного уровня); эквифинальность (способность социально-экономической системы достигать состояния, определяемого только параметрами самой социально-экономической системы и независимого от первоначальных условий [93, с. 42]).

Декомпозиция социально-экономической системы производится на основе сферного, функционального и производственного подходов. В связи с этим А.А.Кужелева разделяет социально-экономические системы на виды – от муниципальной (региональной) и до организации страны в целом [207, с. 113]. Ю.М.Резник выделяет следующие уровни социально-экономической системы: глобальная организация (общество), функциональная организация (институт), структурное образование (общность), целевая группа (организация) и малая социальная группа [118, с. 268]. В монографии под редакцией А.П.Егоршина, В.А.Кожина социально-экономическую систему делят по территориальному признаку – от государства до муниципального образования, по отраслевому признаку – от отрасли до домохозяйства, по стадиям воспроизводственного цикла – на макро-, мезо-, микро- и наноуровни [133, с. 24–25].

Рассматривая выделенные подходы к декомпозиции социально-экономической системы, отмечаем, что А.А.Кужелева не выделяет уровень социально-экономической системы организаций, Ю.М.Резник утяжеляет иерархию социально-экономической системы институтами и общностями, которые не соответствуют основным признакам социально-экономической системы, в разработках А.П.Егоршина, В.А.Кожина нет единства признаков деления социально-экономических систем.

По нашему мнению, при определении иерархии социально-экономических систем нужно использовать структурный подход на основе выделения уровней социально-экономической системы, так как функциональный состав социально-экономической системы однотипен (социальные и экономические элементы), а сферная дифференциация социально-экономической системы весьма разнообразна и несопоставима.

На этом основании предлагается выделить следующие виды социально-экономических систем: макроуровня (государства), мезоуровня (регионов, округов и крупных корпораций [208]), микроуровня (муниципальных образований, в том числе крупнейших городов), мини-уровня (организаций). Этот подход соответствует утверждению Г.Б.Клейнера о том, что системная парадигма Я.Корнаи «одна страна – одна система» сменяется парадигмой, в которой страна формируется множеством социально-экономических систем, состоящих из разных уровней и обладающих разными качествами [204, с. 72].

Поведение субъектов социально-экономических систем низшего уровня индуцируется особенностями систем высшего уровня. Социально-экономическая система крупнейшего города во многом регулируется законодательными и нормативными требованиями государства и региона, но одновременно выступает в качестве драйвера развития социально-экономических систем мезо- и макроуровня.

С другой стороны, социально-экономическая система крупнейшего города является средой функционирования социально-экономических систем организаций и посредником между потребителями, производителями и органами государственного управления [191]. В.Д.Андрианов по этому поводу замечает, что социально-экономические системы иерархически и компонентно взаимодействуют друг с другом [91, с. 114]. Продемонстрируем это на примере связи экономических характеристик социально-экономических систем крупнейших городов (валовой городской продукт (далее – ВГП)) и России (валовой внутренний продукт (далее – ВВП)) (рисунок 1).

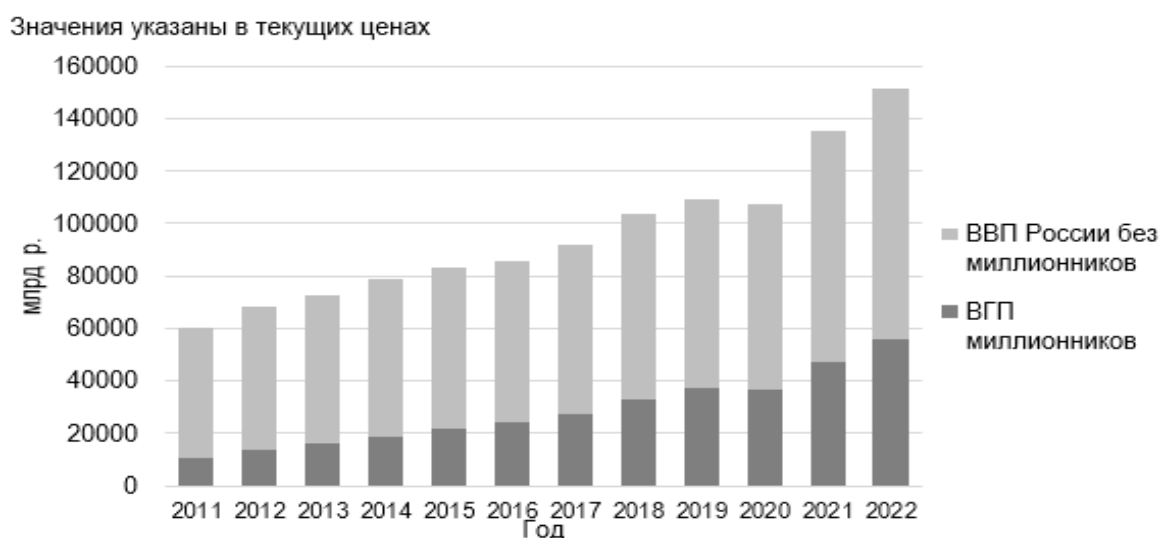
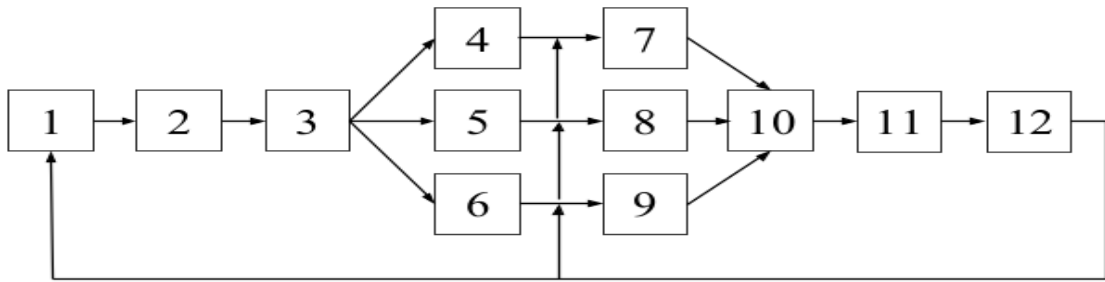


Рисунок 1 – Связь экономических характеристик социально-экономических систем страны

Источник: составлено автором на основе [243].

Установив сущность и иерархию социально-экономических систем государства, можно определить ценностную специфику формирования, функционирования и развития социально-экономической системы крупнейшего города, определяемую не только ее местом в иерархии социально-экономических систем государства, но и направленностью на обеспечение качества жизни на основе реализации актуальных для населения проблем (рисунок 2).

Ценностно-ориентированный подход к формированию социально-экономической системы требует установления системообразующих факторов. В.Д.Андрианов считает, что социально-экономическая система возникает в процессе спонтанной эволюции институтов [91, с. 102–103]. Г.В.Черкасская делит системообразующие факторы на внешние и внутренние [226, с. 56]. Коллектив авторов под руководством С.П.Бурланкова указывает на то, что системообразующим фактором социально-экономической системы выступает необходимость удовлетворения потребностей, которые имеют ценность для участвующих субъектов [182] и определяет цели функционирования социально-экономической системы [189, с. 172]. В целом, соглашаясь с указанной позицией, хотелось бы обратить внимание на сочетание ценностей и потребностей, реализуемых в рамках социально-экономической системы крупнейшего города.



Процессы формирования: 1 – актуализация ценностей социально-экономической системы крупнейшего города (по ст. 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [4] (далее – 131-ФЗ)) в рамках государственной политики и имеющихся ресурсов; 2 – цели реализации ценностей функционирования и развития социально-экономической системы; 3 – подбор инструментов (стратегия, планы, программы, проекты и др.) публичного управления реализацией ценностей городского сообщества. Процессы функционирования. Экономический аспект реализации ценностей: 4 – производство, товаров, работ, услуг; 6 – распределение товаров, результатов работ, и услуг; 8 – потребление товаров, результатов работ и услуг. Социальный аспект реализации ценностей: 5 – отношения людей по поводу производства товаров, работ и услуг; 7 – отношения людей по поводу распределения товаров, результатов работ и услуг; 9 – отношения людей по поводу потребления товаров, результатов работ и услуг. Процессы развития: 10 – учет эквивалентности реализации ценностей; 11 – выявление отклонений от плановой траектории реализации ценностей; 12 – развитие социально-экономической системы, дополнение программ проектами, позволяющее более полно реализовать актуальные ценности.

Рисунок 2 – Ценностно-ориентированный подход к определению социально-экономической системы крупнейшего города

Источник: составлено автором.

Специфика современного развития исследуемой системы связана с тем, что она является не только средой обитания людей, но и необходимым условием для удовлетворения их потребностей. Системная трансформация общества в модель «потребления», наметившаяся с конца XX века, превратила удовлетворение потребностей, т. е. нужды в чем-либо, в целевой критерий оценки самодостаточности жизни человека.

С философских позиций ценности рассматриваются как субъективные социальные определения благ окружающего мира, имеющих положительное или отрицательное значение для человека [182]. Следовательно, ценностная направленность исследуемой системы основана на том, что ее объективные характеристики как среды обитания приобретают ценностный статус только после признания их значимости для удовлетворения потребностей городского

сообщества. Возможны различные подходы к определению ценности элементов социально-экономической системы крупнейшего города, которые используются городским сообществом и органами публичного управления. Так, А.Е. Ненько и Е.В. Недосека считают, что конфликтогенные, уникальные, дефицитные и привычные элементы среды обитания могут рассматриваться в качестве критериев ее ценностного образа [215, с. 242]. В свете модели «общества потребления» считаем, что первые два критерия наиболее актуальны лишь для отдельных секторов социально-экономической системы крупнейшего города (например, исторического центра), привычные элементы среды обитания не могут выступать в качестве целей развития исследуемой системы в отличие от дефицита, т. е. проблемности удовлетворения потребностей городского населения. Поэтому предлагаем определять ценности по остроте проблем функционирования городских подсистем, обеспечивающих комфортность среды проживания. Проблемная структуризация ценностей исследуемой системы позволяет сформулировать стратегию ее развития, т. е. устранения или уменьшения дефицита посредством проектно-программного механизма. Поэтому блок процессов формирования социально-экономической системы, отраженный на рисунке 2, начинается с выявления актуальных ценностей, т. е. степени дефицитности удовлетворения потребностей в обеспечении качества жизни. Реализация ценностного подхода к формированию социально-экономической системы крупнейшего города опирается на соответствующие возможности и ресурсы. Для исследуемой социально-экономической системы – это географические, природные, социальные, институциональные, инфраструктурные, экологические, экономические, политические, технологические и иные возможности. Сочетание потребностей и возможностей реализует ценностные установки функционирования рассматриваемой социально-экономической системы.

В блоке процессов функционирования социально-экономической системы базовыми являются процессы производства, распределения, обмена, потребления и соответствующие социально-экономические отношения, специфика которых, по мнению Г.В. Черкасской, определяется формой собственности, организационно-

правовой конструкцией и схемой хозяйственного механизма [226, с. 50]. Функционирование социально-экономической системы всегда институционально детерминирует действия входящих в нее индивидов и групп определенными целями, ценностями и правилами [189, с. 172]. Результатом функционирования социально-экономической системы является определенный уровень удовлетворения общественных и индивидуальных потребностей.

Развитие социально-экономической системы крупнейшего города происходит при разрешении противоречия между ее устойчивостью и факторами, вызывающими изменение условий ее существования и рост потребностей [124]. В процессе развития преобразуются структуры, формы и способы деятельности, целевые и ценностные установки. Развитие исследуемой системы в настоящее время основано на формировании цифровой экономики [244, с. 5; 119]. По мнению Л.К.Гуриевой, применение высокотехнологичных цифровых платформ существенно меняет роль человеческого фактора, на первый план выходят требования гуманистического и этического характера [117, с. 56]. Однако цифровое развитие социально-экономической системы крупнейшего города весьма инерционно, и пока в нем преобладают эволюционные изменения, направленные не на структурную модернизацию, а на поддержание достигнутого уровня за счет внутренних ресурсов. Поэтому необходимо усилить преобразование социально-экономической системы крупнейшего города в структуру, открытую для совместной реализации стратегических задач развития региона и России.

Социально-экономическая система крупнейшего города может быть представлена как устойчивый территориально и юридически обособленный социально-экономический институт, объединяющий субъектов экономической деятельности, взаимодействующих на целевой и правовой основе, при особом ресурсном и организационно-управленческом оформлении. Целевая установка социально-экономической системы крупнейшего города – реализация ценностей горожан по обеспечению качества жизни. Ресурсный потенциал социально-экономической системы включает муниципальную собственность. Правовой и территориальный статус определен государством и закреплён

законодательно [1, 2, 4]. Реализация ценностей осуществляется через подсистемы социально-экономической системы в рамках публичного управления при сочетании государственного регулирования и местного самоуправления.

В зависимости от ситуационной государственной политики подходы к выделению подсистем социально-экономической системы крупнейшего города представлены в таблице 1.

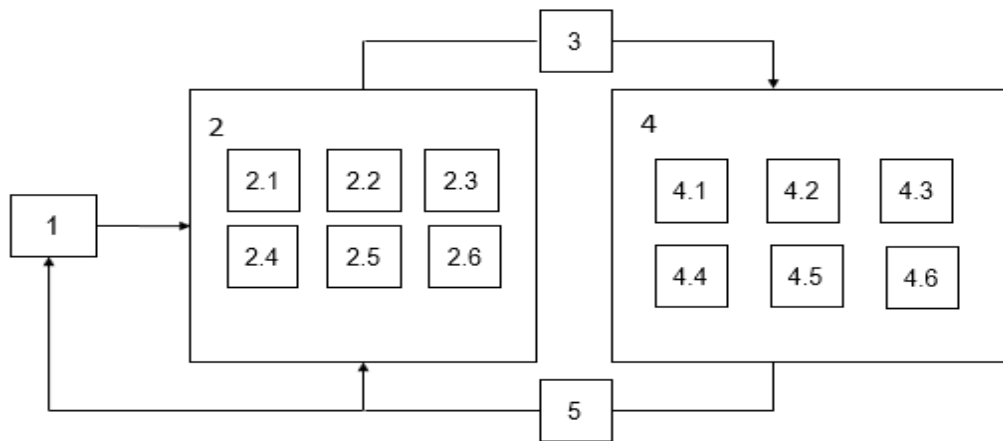
Таблица 1 – Подходы к выделению подсистем социально-экономической системы крупнейшего города

Автор, работа, год	Подсистемы социально-экономической системы крупнейшего города
Системная динамика	
Форрестер Дж. [135], 1979 г.	Деловая (предпринимательская) сфера; жилой фонд и население
Анимица Е.Г., Елохов А.М. Сухих В.А. [92], 2000 г.	Подсистемы: а) производственная; б) инфраструктурная; в) финансово-бюджетная
Еклашева О.В. [162], 2004 г.	Экономическая; экологическая; социальная подсистемы
Агент-ориентированное моделирование	
Морзеев А.Б., Десятирикова Е. Н. [214], 2007 г.; Бахтизин А.Р, Макаров В.Л. [187], 2009 г.	Население, субъекты производственной и непромышленной сферы; субъекты, регулирующие вопросы развития территории; финансы; экология; субъекты из внешней среды
Глазырин М.В. [190], 2014 г.	1) Демография; 2) подготовка кадров; 3) удовлетворение потребностей людей; 4) здравоохранение; 5) ЖКХ; 6) экология и территория
Ориентация на ценности	
Елохов А.М. [93], 2018 г., Арбузова Т.А. [180], 2020 г.	Ценности социальной, экономической, пространственной, экологической, инфраструктурной, управленческой тематики
Ненько А.Е., Недосека Е.В. [215], 2022	Выделение конфликтогенных, уникальных, дефицитных и привычных элементов составляет структуру ценностного образа среды обитания

Источник: составлено автором.

Таким образом, очевидна тенденция перехода к ценностно-ориентированной модели социально-экономической системы крупнейшего города. Подсистемы социально-экономической системы крупнейшего города формируются не по ведомственному признаку, а как субъекты, обеспечивающие решение проблем удовлетворения общественных потребностей, выступающих в виде ценностей для

населения города. Очевидно, что выделение подсистем социально-экономической системы крупнейшего города направлено на реализацию городских ценностей в полном соответствии с концепциями устойчивого развития и качества жизни. Концентрированное выражение потребностей и интересов социальных общностей, центры мотивации человеческого поведения составляют сущность ценности как основы городского управления [89]. Реализация ценностно-ориентированного подхода к функционированию исследуемой системы отражена на рисунке 3.



1 – ситуационная государственная политика; 2 – проектно-программный комитет, определяющий и формулирующий ценности городского значения (в рамках ст. 16 131-ФЗ): 2.1 – социальные; 2.2 – территориальные; 2.3 – экономические; 2.4 – безопасности; 2.5 – инфраструктурные; 2.6 – управленческие; 3 – цели по реализации ценностей городского значения (решение проблем удовлетворения общественных потребностей); 4 – проектно-программный офис, курирующий деятельность подсистем социально-экономической системы по применению проектно-программных инструментов для реализации ценностей городского значения: 4.1 – социальной; 4.2 – экономической; 4.3 – обеспечения общественной безопасности; 4.4 – территориального развития; 4.5 – инфраструктурной; 4.6 – управленческой; 5 – информация о степени реализации ценностей социально-экономической системы крупнейшего города.

Рисунок 3 – Реализация ценностно-ориентированного подхода к функционированию социально-экономической системы крупнейшего города
Источник: составлено автором на основе [178].

Городские власти обеспечивают мониторинг эквивалентности удовлетворения потребностей подсистемами социально-экономической системы крупнейшего города. Если ценности, т. е. проблемы удовлетворения потребностей не реализуются, возникает необходимость в развитии социально-экономической

системы крупнейшего города, улучшении деятельности ее подсистем для наиболее полного решения возникших проблем в виде ситуационных ценностей.

Актуальность перехода от агент-ориентированной к ценностно-ориентированной модели социально-экономической системы крупнейших городов России отражена в таблице 2. Крупнейшие города – городские поселения и округа, где численность постоянного населения от 1 млн человек [19, 182]. За 1926–2022 годы в России количество таких городов выросло с 2 до 15, а численность жителей в них увеличилась до 33,7 млн человек, или в 9,0 раз [182, 235]. В крупнейших городах проживает 30,8 % городского населения России [182, 243].

В таблице 2 показаны диспропорции в показателях развития социально-экономических систем крупнейших городов России. Увеличение количества крупнейших городов – свидетельство важных качественных и количественных изменений в ситуации России. Вместе с тем в социально-экономических системах крупнейших городов имеются проблемы, состав и острота которых определяют ситуационные ценности, которые рассмотрим по основным подсистемам [176].

Таблица 2 – Диспропорции в показателях развития социально-экономической системы крупнейших городов России

Город-миллионник	Показатели развития								
	1 Численность населения 2021 г., млн человек	2 Численность населения 2022 к 2021, %	3 Территория, %	4 Бюджет, %	5 ВВП, %	6 Оценка качества жизни, %	7 Оценка городской среды, %	8 Доля в ВВП России, %	9 Smart city, %
Москва	12,6	99,8	100,0	100,0	100	91	81	17,6	85
Пермь	1,0	99,4	31,4	15,6	38	71	50	3,4	34
Воронеж	1,0	99,8	23,4	8,0	27	74	51	2,3	44
Санкт-Петербург	5,4	99,9	56,0	54,0	65	100	71	28,0	45
Казань	1,3	100,1	24,0	7,6	50	70	58	5,1	45
Екатеринбург	1,5	99,9	18,3	12,8	55	70	56	6,8	46
Ростов-на-Дону	1,1	99,7	13,7	11,6	36	71	58	3,4	39

Город-миллионник	Показатели развития								
	1 Численность населения 2021 г., млн человек	2 Численность населения 2022 к 2021, %	3 Территория, %	4 Бюджет, %	5 ВВП, %	6 Оценка качества жизни, %	7 Оценка городской среды, %	8 Доля в ВВП России, %	9 Smart city, %
Новосибирск	1,6	100,1	19,9	12,4	35	61	54	4,5	22
Уфа	1,1	100,8	27,7	10,4	54	69	57	5,1	38
Самара	1,1	98,3	21,2	6,4	54	69	48	5,1	42
Нижний Новгород	1,2	99,2	18,3	9,6	44	74	58	4,5	41
Омск	1,1	98,8	22,2	6,4	27	64	35	2,3	36
Красноярск	1,0	100,9	13,9	11,6	39	70	53	3,4	33
Волгоград	1,0	99,6	33,7	8,4	36	63	45	2,8	36
Челябинск	1,2	99,3	19,7	13,2	34	68	51	3,4	31
<p>Примечания</p> <p>1 Показатели 3, 4, 5 для города Москвы приравнены к 100 % и составляют 2552,0 км², 250,0 тыс. р. на человека, 1306 тыс. р. на человека соответственно.</p> <p>2 Показатели 3, 4, 5 для других городов представлены в процентном отношении от показателей столицы России.</p> <p>3 Показатели 6, 7, 9 представлены в процентном отношении от максимальных баллов – 100, 360 и 120 баллов соответственно.</p>									

Источник: составлено автором на основе [235, 246, 243, 238, 236, 240, 237].

Основой социально-экономической системы крупнейшего города является социальная подсистема, включающая общность людей, которая должна естественно воспроизводиться в рамках социальных объектов и совокупности социальных институтов. Комфортность городских условий, как правило, перекрывает неблагоприятные аспекты жизнедеятельности в крупнейших городах и привлекает в них людей [182]. Такой феномен С.Кеннеди и Л.Шугар называют «чистой городской выгодой», и трактуют как показатель устойчивости города [182, 233]. Однако из таблицы 2 следует, что численность жителей крупнейших городов за 2020–2021 годы снижается.

На рисунке 4 отражена связь социальной и экономической подсистем социально-экономической системы крупнейших городов России, которая

показывает динамику социальной подсистемы в зависимости от развития городской экономики. Соотношения этих частей социально-экономической системы крупнейшего города свидетельствуют о наличии проблем экономики в рамках городского сообщества, что естественно отражается на качестве социального обслуживания населения и формировании социальных взаимодействий на основе интеграции людей разных национальностей, семейной и групповой культуры поведения, профессиональных навыков, этических норм и ценностей [134, с. 45].

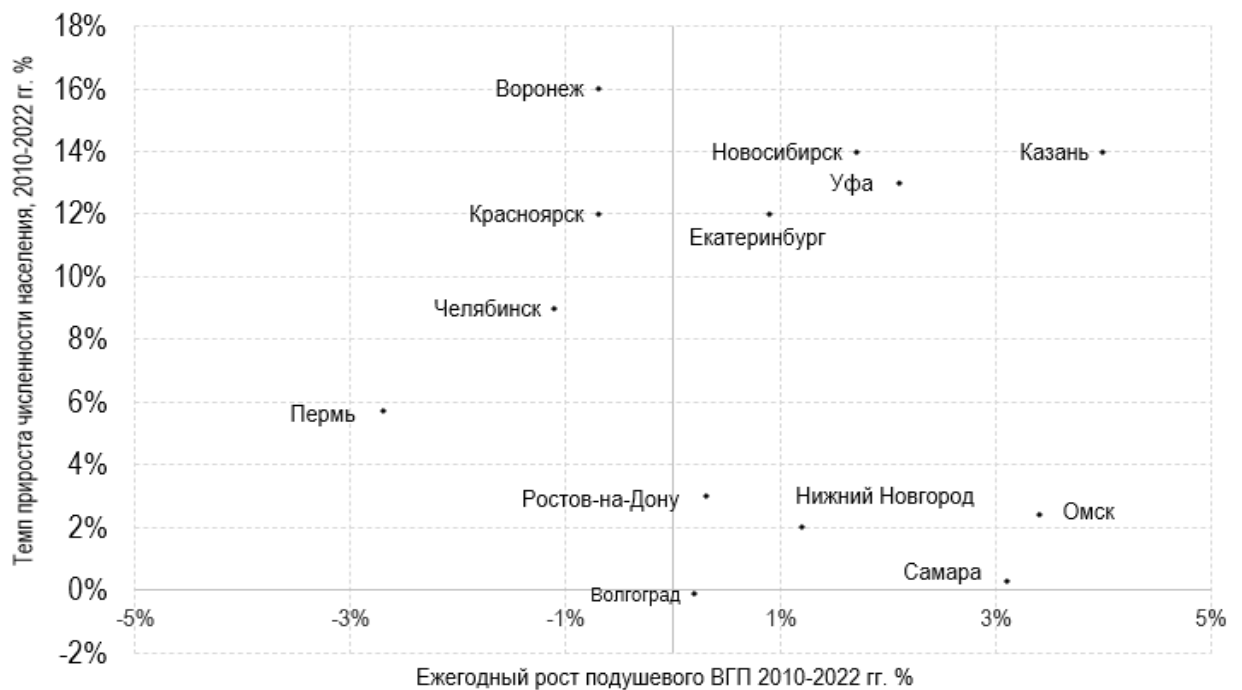


Рисунок 4 – Связь социальной и экономической подсистем социально-экономической системы крупнейших городов России

Источник: составлено автором на основе [243].

Экономическая и инфраструктурная подсистемы включают комплекс экономических субъектов различной формы собственности, обеспечивающих производство товаров, работ и оказание услуг с целью удовлетворения потребностей. Проблематика этих подсистем социально-экономической системы связана с ослаблением экономической базы в результате приватизации городских предприятий, возрастанием роли инфраструктуры в развитии социально-

экономической системы крупнейшего города [224], совмещением процессов пост- и неоиндустриализации.

При переходе к рынку большинство градообразующих и градообслуживающих предприятий перешли в частную собственность. Приватизированные предприятия с целью обеспечения прибыльности деятельности стали освобождаться от затрат на содержание социальных ведомственных объектов, передавая их городу. В итоге муниципальный фонд объектов инженерной и социальной инфраструктуры увеличился на 65 % [212, с. 41], а в крупнейших городах – в десятки раз [92, с. 179]. Инвестиции в инфраструктуру стали главным фактором развития социально-экономической системы крупнейшего города.

По расчетам А.Х.Маннелл, выполненным с помощью функции Кобба – Дугласа, увеличение на 1 % инвестиций в инфраструктуру приводит к росту производительности в экономике на 0,34 %, а инвестиции в социальную инфраструктуру увеличивают ВВП на 0,06 % [231, с. 191]. Кроме того, по оценке О.С.Сухарева и Е.Н.Ворончихиной вложения в инфраструктуру, содействуя улучшению городской среды, приводят к потоку инвестиций, созданию новых организаций и притоку высококвалифицированных кадров [182], что увеличивает конкурентоспособность городов [131, с. 58].

М.В.Глазырин отмечает, что развитие инфраструктуры заменяет функциональную специализацию мегаполисов [190]. Современная структура социально-экономической системы крупнейшего города отражена на рисунке 5.

Проблемой экономической подсистемы крупнейшего города является мнимое развитие экономики, основанной на знаниях, высоких технологиях, с развитым сектором деловых, социальных и рекреационных услуг для населения. Сфера услуг в общем объеме ВВП равна лишь 49 % [243]. Е.С.Кочухова и В.С.Мартьянов, анализируя данную ситуацию, говорят, что развитие экономической подсистемы не нацелено на создание креативной экономики, а скорее решает насущные проблемы населения [206, с. 51].

В крупнейших городах, постиндустриализация зачастую сводится к точечным нововведениям, трансформации индустриальной модели хозяйствования в прообраз торгового центра [206, с. 52].



1 – инфраструктура для экономического развития; 2 – вложения в инфраструктуру; 3 – население и его потенциал; 4 – условия проживания населения; 5 – налогообложение прибыли; 6 – налогообложение доходов граждан; 7 – поддержка местного предпринимательства, 8 – доход трудовых ресурсов; 9 – трудовые ресурсы; 10 – доход от инфраструктуры; 11 – расположение в городе; 12 – развитие территории; 13 – управленческое решение; 14 – развитие инфраструктуры.

Рисунок 5 – Современная структура социально-экономической системы крупнейшего города

Источник: составлено автором на основе [178].

В ВВП крупнейших городов, кроме Москвы, преобладает индустриальная составляющая (51 %) [243]. Например, в Екатеринбурге промышленность составляет 35,3 % [33], Омске более 40 % [36], Челябинске – 56 % [26], Уфе – 72,4 % [37]; Волгограде – 85 % [31]. В итоге производственный сектор притягивает значительное количество трудоспособного населения города. Можно согласиться с мнением О.С.Сухарева о том, что базой развития экономической подсистемы крупнейшего города должен стать не инновационный фетишизм, а системная деятельность по восстановлению производства и обновлению номенклатуры товаров [221, с. 7]. Актуальность этого подтверждает А.Г.Аганбегян, по расчетам которого у 23 % действующего оборудования

закончился срок амортизации [166, с. 17]. По мнению О.С.Сухарева [222, с. 38], С.Ю.Глазьева [97, с. 22], В.Г.Прудского [218, с. 22], для экономической подсистемы крупнейших городов актуальна вторая индустриализация на современном высокотехнологическом уровне, а не переход к шестому технологическому укладу.

Пространственная подсистема включает взаимосвязанные территории различного функционального назначения (производственные, инфраструктурные, рекреационные и т. п.). Особенностью пространственной подсистемы крупнейшего города является непрерывное расширение городской территории, которая каждые 20 лет увеличивается вдвое [92, с. 42]. Увеличение территории городов создает напряженную ситуацию на транспорте, растянутость городских коммуникаций, увеличение времени, затрачиваемого на дорогу от жилища до работы. Около 40 % жителей крупнейших городов ежедневно проводят в дороге до 2 часов, а 5 % – 12 % – и того более, что приводит к снижению работоспособности людей [92, с. 42].

В составе экологической подсистемы, как правило, решаются проблемы сохранения и восстановления окружающей среды, благоустройства территории. Динамика рейтинга экологической подсистемы социально-экономической системы крупнейших городов России отражена в таблице 3.

Таблица 3 – Динамика рейтинга экологической подсистемы социально-экономической системы крупнейших городов России, %

Город-миллионник	Оценка в 2019 году	Оценка в 2020 году	Оценка в 2021 году
Москва	11	11	12
Пермь	6	9	16
Воронеж	7	9	14
Санкт-Петербург	6	10	14
Казань	11	18	22
Екатеринбург	6	8	13
Ростов-на-Дону	8	8	8
Новосибирск	6	9	13
Уфа	9	11	11

Город-миллионник	Оценка в 2019 году	Оценка в 2020 году	Оценка в 2021 году
Самара	6	9	10
Нижний Новгород	6	9	13
Омск	4	6	10
Красноярск	6	7	12
Волгоград	3	6	8
Челябинск	6	6	7

Источник: составлено автором на основе [245].

Из таблицы 3 следует, что оценки жителями экологических параметров социально-экономической системы крупнейших городов существенно не улучшаются и занимают далеко не первые места в рейтинге 150 социально-экономических систем микроуровня. Ухудшение состояния природной среды снижает привлекательность крупнейших городов для инвестиций и населения. Специалисты Центра городских исследований бизнес-школы СКОЛКОВО указывают, что бессистемно развивающийся город, некомфортный для проживания горожан, со временем будет заброшен [103].

Организационно-управленческая и финансовая подсистемы социально-экономической системы крупнейшего города включают субъекты и институциональные нормы, регулирующие механизм публичного управления и его финансового обеспечения. К проблемам этих подсистем можно отнести рассогласование между стратегией формирования и развития креативного слоя горожан и бюджетными приоритетами. Р.Флорида замечает, что креативная стратегия привела к деиндустриализации без ее компенсации числом занятого населения в отраслях постиндустриальной экономики [137, с. 233]. Централизованное дотирование и субсидирование развития социально-экономической системы крупнейшего города не мотивирует увеличение собственных доходов и эффективное их распределение для решения городских проблем [206, с. 54]. Так ВГП нестоличных городов вырос вдвое, в то время как доходная часть их бюджетов выросла менее чем на 50 % [243] (рисунок 6).

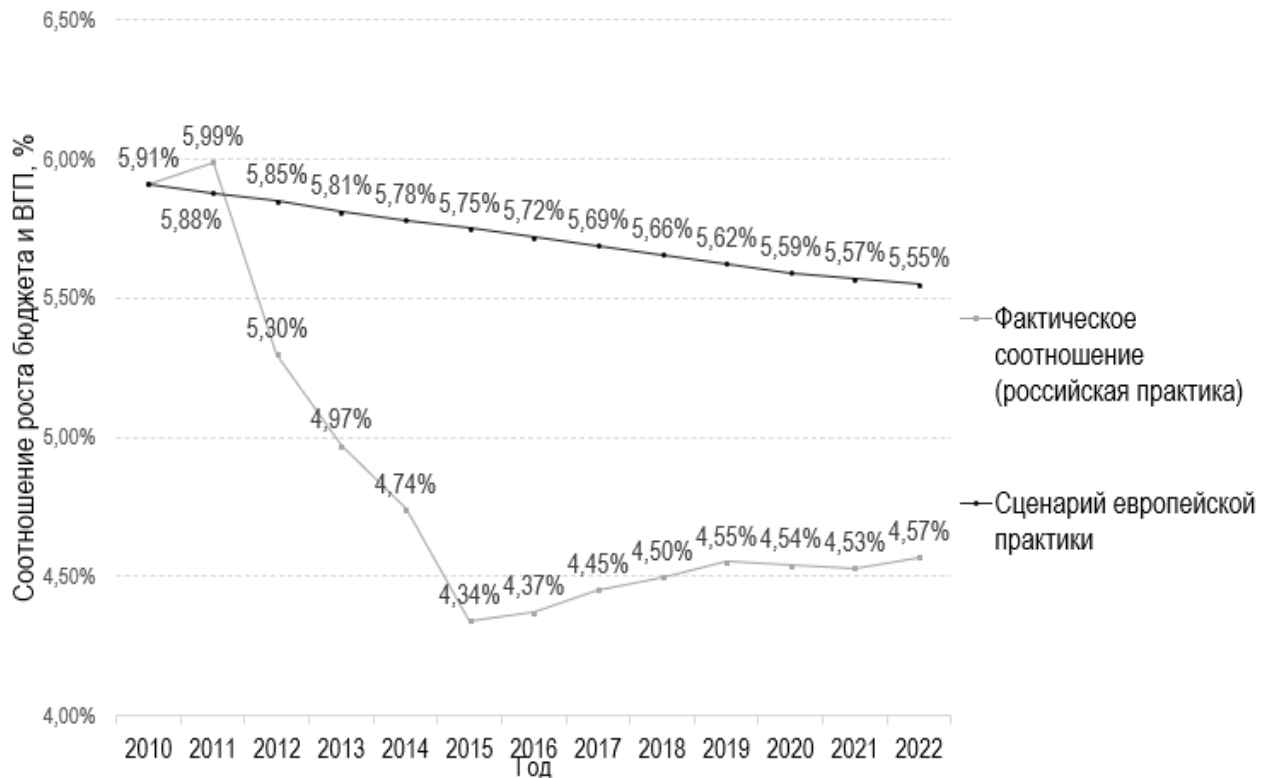


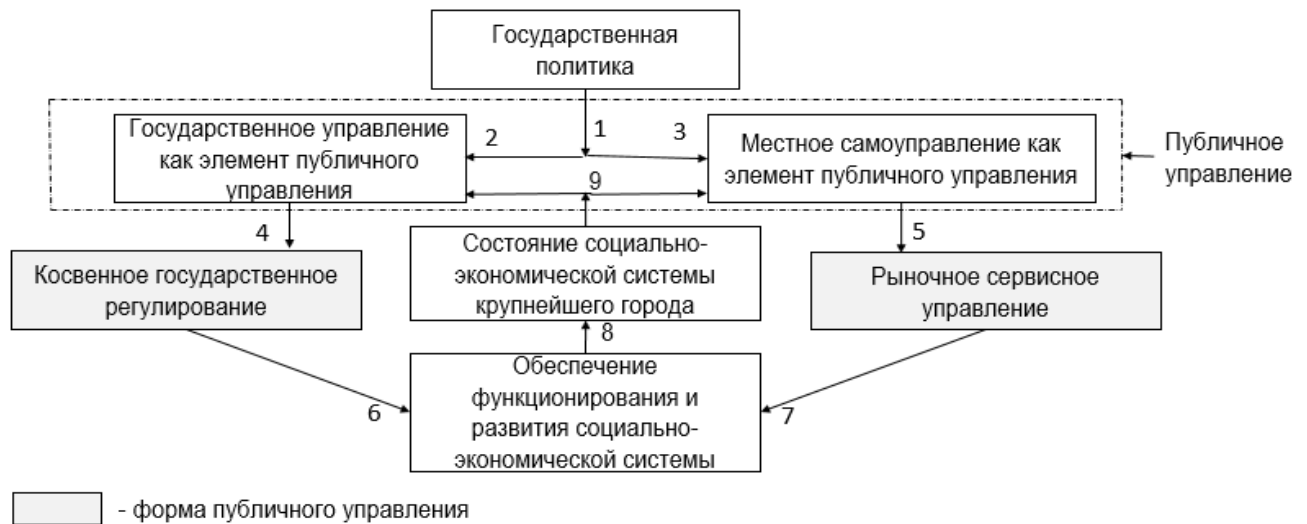
Рисунок 6 – Соотношение роста бюджета и ВВП в крупнейших городах
 Источник: составлено автором на основе [243].

Низкая конверсия ВВП в доходы бюджетной подсистемы социально-экономической системы крупнейшего города объясняется спецификой соотношения бюджетных подсистем социально-экономической системы государства. Развитие социально-экономической системы крупнейшего города не обеспечивается отчислениями от доходов бизнеса, которые зачисляются в региональный и федеральный бюджеты. С другой стороны, эти ограничения делают социально-экономическую систему крупнейшего города открытой для муниципально-частного и муниципально-государственного партнерства. Проблематика современной структуры социально-экономической системы крупнейшего города является следствием трансформационных процессов и определяет ценностные приоритеты, реализуемые в механизме публичного управления ее развитием.

1.2 Современная трансформация публичного управления развитием социально-экономической системы при изменении форм государственной политики

Развитие социально-экономической системы крупнейшего города обеспечивается в результате неразрывного сочетания государственной политики и механизма публичного управления. В рамках этой интеграции необходимо установить связи между указанными институтами. Здесь следует отметить существование двух прямо противоположных позиций ученых относительно данного вопроса. В рамках первой признается содержательное и функциональное единство рассматриваемых институтов, в рамках второй эти различия представляются значительными. Так, американские специалисты Дж.Рэбин и Дж.Боуман определяют политику сущностной основой любого управления [148]. В.И.Франчук, придерживаясь этой позиции, считает политику одной из разновидностей управления [138]. Оппоненты этой позиции аргументируют различия в рамках дихотомической и функциональной моделей. Согласно дихотомической модели, политикой занимаются политики, а управлением чиновники. В рамках функциональной модели, политика устанавливает цели и перспективы развития, которые реализуются через управление [98].

В нашем понимании государственная политика определяет стратегические цели и направления развития социально-экономической системы крупнейшего города, наполняет их концептуальным содержанием, которое институируется системой норм и ценностей деятельности. Публичное управление объединяет различные структуры (государственные, муниципальные, некоммерческие и др.) для решения проблем и удовлетворения общественных потребностей [208, с. 103]. При этом достижение поставленных целей должно происходить с учетом смыслового содержания государственной политики и специфики ее сферы деятельности. Связь государственной политики и системы публичного управления представлена на рисунке 7.



1 – стратегические цели и направления развития социально-экономической системы государства (государственная политика); 2 – интересы государства; 3 – интересы местного самоуправления; 4 – государственное регулирование реализации интересов государства при развитии социально-экономической системы крупнейшего города; 5 – прямое муниципальное управление реализацией ценностей местного самоуправления при развитии социально-экономической системы крупнейшего города; 6 – инструменты государственного регулирования; 7 – рыночные инструменты муниципального управления; 8 – влияние на социально-экономическую систему крупнейшего города; 9 – информация о состоянии социально-экономической системы крупнейшего города.

Рисунок 7 – Связь государственной политики и системы публичного управления
Источник: составлено автором.

Согласно рисунку 7, публичное управление интегрирует общенациональные и местные интересы в обеспечении функционирования и развития социально-экономической системы крупнейшего города. При этом государственная политика определяет направления развития социально-экономической системы крупнейшего города, а публичное управление осуществляет организационно-правовое обеспечение этого процесса. В итоге система публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города становится более сложной. С.Морони и С.Коццолино указывают, что действия агентов, составляющих город, являются источником его сложности [228, с. 43].

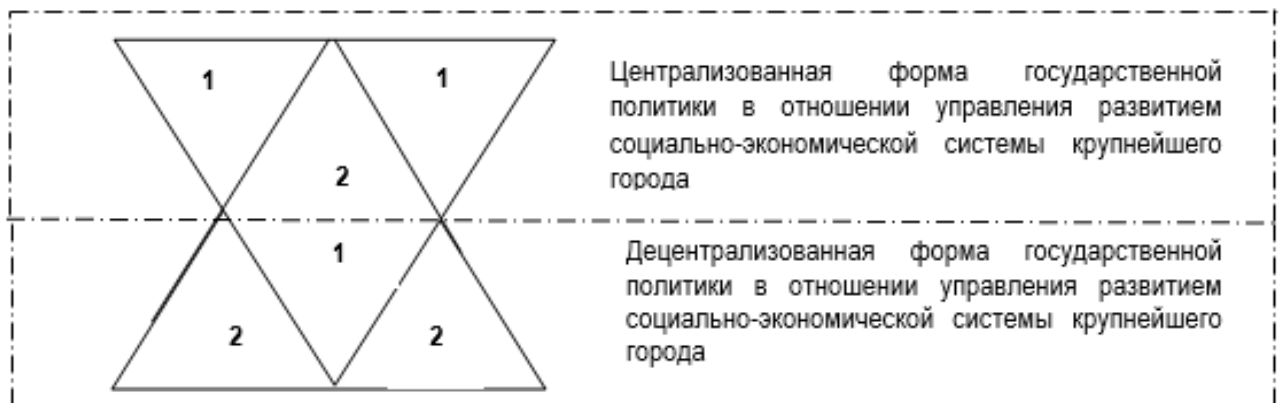
Реализация государственной политики в отношении социально-экономической системы крупнейшего города осуществляется органами местного самоуправления (далее – ОМС) в форме прямого управленческого воздействия на подведомственные сферы социально-экономической системы крупнейшего города,

опирающегося на разработку и осуществление стратегии и тактики их функционирования. Государственное управление осуществляется в форме косвенного регулирования функционирования и развития социально-экономической системы крупнейшего города посредством распределения, перераспределения ресурсов и мер правового характера. Модернизация государственной части публичного управления заключается в сокращении прямого директивного воздействия и усилении косвенного регулирования финансовых и правовых условий существования и развития социально-экономической системы крупнейшего города. В управляющих воздействиях городских властей усиливаются стратегический, системный, рыночный подходы, обеспечивающие эффективное достижение целей развития социально-экономической системы крупнейшего города в рамках государственной политики.

Таким образом, публичное управление развитием социально-экономической системы крупнейшего города рассматривается как результат совокупного функционирования органов государственного и муниципального управления, обеспечивающих реализацию выделенных ценностей и удовлетворение общественных потребностей и использующих на правовой основе потенциал города и государства в рамках государственной политики. При этом устойчивое развитие социально-экономической системы крупнейшего города выступает целевой установкой публичного управления.

Одновременно система публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города отличается не только разнообразием, но и «способностью к динамическим изменениям» [220, с. 153]. Драйвером трансформации системы публичного управления выступает государственная политика, определяющая направленность организационно-правовых форм социально-экономической системы крупнейшего города на реализацию целей и задач развития России. Покажем это на примерах трансформации публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города при изменении типа государственной политики Российской Федерации.

По мнению М.Р.Зазулиной, критерием для выделения форм государственной политики в отношении социально-экономической системы крупнейшего города можно считать степень вмешательства государственной власти в дела городского сообщества [202, с. 157]. В соответствии с этим критерием государственную политику в отношении развития социально-экономической системы крупнейшего города можно разделить на централизованную и децентрализованную (рисунок 8).



1 – полномочия государства по развитию социально-экономической системы крупнейшего города; 2 – полномочия органов местного самоуправления по развитию социально-экономической системы крупнейшего города.

Рисунок 8 – Формы государственной политики в отношении развития социально-экономической системы крупнейшего города

Источник: составлено автором на основе [179].

Централизованная государственная политика, имевшая место в годы советской власти и ограниченно сохранившаяся до наших дней, приводила к тому, что целевая установка развития социально-экономической системы крупнейшего города – повышение качества и уровня жизни горожан – реализовалась в основном за пределами этой системы и преимущественно через внешнее государственное управление. Власти города не координировали ведомственные планы развития социально-экономической системы крупнейшего города, до 40 % которых просто не доводились до городских ведомств [99, с. 57]. Городские органы рассматривались в качестве низового звена государственной власти и фокусировались на поддержании функционирования градообслуживающей сферы

социально-экономической системы крупнейшего города в рамках текущего управления [192, 199].

Децентрализованная форма государственной политики проявилась в России под влиянием начавшихся с 1990 года реформационных процессов: децентрализации управления, формирования частной собственности и рыночных отношений, сопровождавшихся ростом демократизации и становления гражданского общества, в котором органы публичного управления реализуют его волю [1]. Такая трансформация государственной политики превратила ОМС в управляющую доминанту при распоряжении объектами городской инфраструктуры [198]. В итоге инвестиции на содержание инфраструктуры в пересчете на одного жителя в мегаполисах выросли в 2,5 раза. Однако увеличение количества местных вопросов, решаемых ОМС, сопровождалось уменьшением финансовой базы крупнейших городов. На рисунке 9 видно, что при значительной доле крупнейших городов в показателях ВРП и численности населения регионов доля в консолидированном бюджете в 2022 году составляет всего 17 %.



Рисунок 9 – Доли крупнейших городов в показателях социально-экономической системы регионов

Источник: [243].

При децентрализации государственной политики постепенно были утрачены традиционные инструменты управленческого взаимодействия ОМС с отраслевыми ведомствами, предприятия которых находились на территории города. Возросла

проблематичность развития социально-экономической системы крупнейшего города на основе малого и среднего бизнеса (далее – МСБ). Вклад этого сектора бизнеса в показатель валового городского продукта (далее – ВГП) крупнейших городов России в 2022 году показан на рисунке 10.

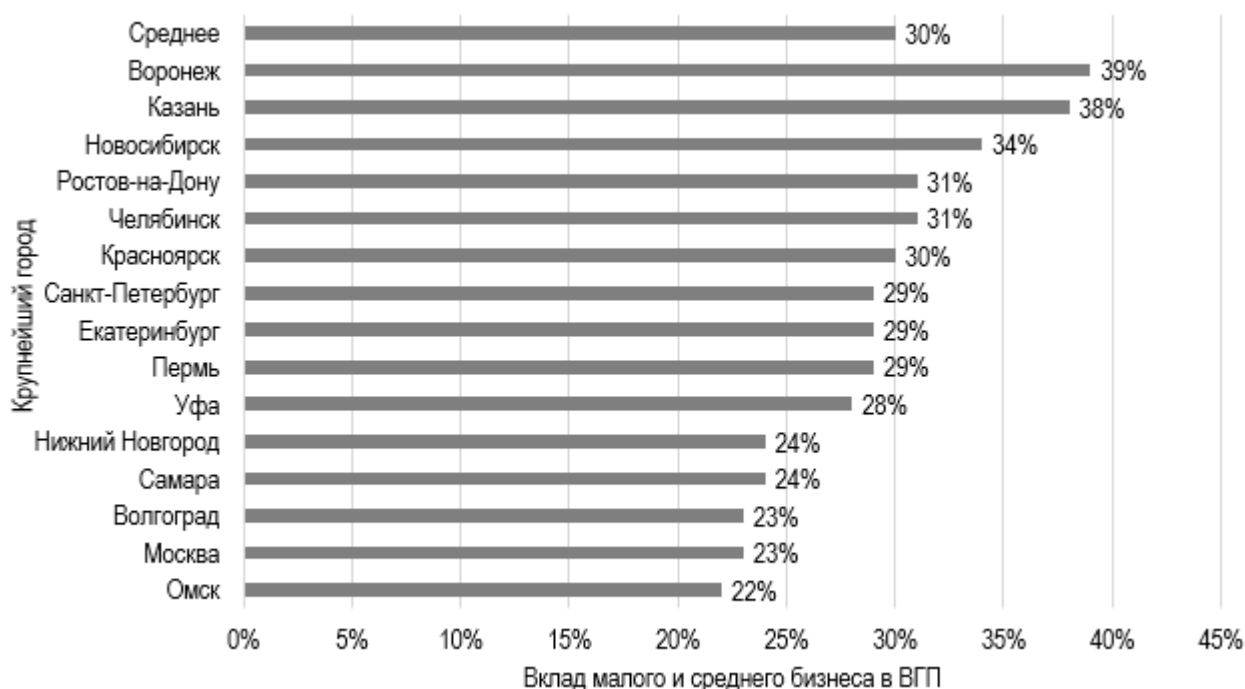
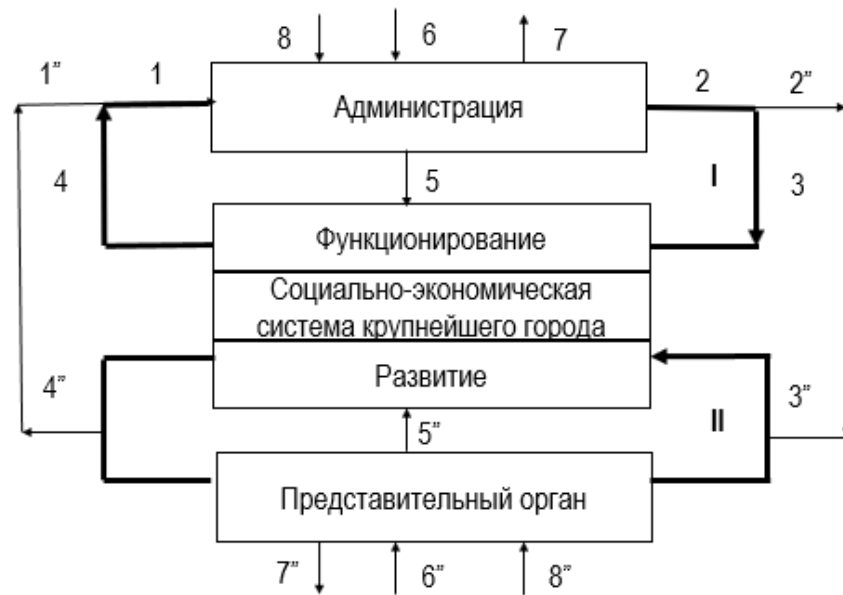


Рисунок 10 – Вклад МСБ в показатель ВГП крупнейших городов России
Источник: [243].

Органы публичного управления для обеспечения развития социально-экономической системы крупнейшего города вынуждены применять новые инструменты решения возникших проблем [16, 17, 107]. Стали использоваться рыночные механизмы управления, основанные на договорных отношениях, предполагающие не только анализ видения перспектив развития, но и определение стратегических целей, выбор эффективных форм муниципально-частного достижения желаемого будущего [181, с. 238].

В публичном управлении появляется стратегический акцент [185, с. 62; 165, с. 134], который дополняет текущее управление удовлетворением повседневных потребностей населения задачей развития на основе реализации ценностей социально-экономической системы крупнейшего города (рисунок 11).



I – контур самосохранения: 1 – планирование обеспечения качества жизни в городе; 2 – уровень качества жизни в городе; 3 – оценка исполнения планов; 4 – регулирование; 5 – способы поддержания статус-кво; 6 – ресурсы для поддержания статус-кво; 7 – отчетная информация; 8 – регулирующая информация.

II – контур развития: 1'' – стратегия развития города; 2'' – итоги развития города и роста качества жизни; 3'' – учет изменений внешней среды; 4'' – корректировка параметров внутренней среды города; 5'' – способы стратегирования; 6'' – ресурсы для развития; 7'' – отчетная информация о развитии; 8'' – регулирующая информация развития города.

Рисунок 11 – Два контура в системе публичного управления социально-экономической системой крупнейшего города

Источник: составлено автором на основе [179].

Таким образом, в публичном управлении социально-экономической системой крупнейшего города задачи по сохранению достигнутых социально-экономических параметров, которые повседневно обеспечиваются подразделениями администрации города, стали сочетаться с установками на ее развитие, реализуемые по инициативе представительного органа (депутатов городской Думы), населения и бизнеса, органов государственной власти.

В современных условиях государственная политика направлена на ускорение социально-экономического и научно-технологического развития социально-экономической системы крупнейших городов. В этих условиях необходимо в рамках публичного управления разграничить понятия «стратегия» и «стратегия развития» исследуемой системы.

Определяя понятие «стратегия», воспользуемся в качестве базового подходом А.А.Томсона и А.Дж.Стрикленда как «комбинации методов, направленных на удовлетворение клиентов и достижение организационных целей» [99, 132, с. 32]. По мнению Г.Минцберга, Б.Альстрэнда и Дж.Лэмпела, генеральной установкой стратегии является стремления к устойчивости [108], а Б.Н.Кузык, В.И.Кушлин, Ю.В.Яковец указывают, что способы достижения цели предполагают сочетание обеспечения стабильности и готовности к масштабным переменам [99, 104, с. 98].

Таким образом, «стратегия» в отношении социально-экономической системы крупнейшего города – это направления деятельности органов публичного управления, обеспечивающие решение проблем, осознаваемых в качестве ценностей для удовлетворения общественных потребностей, на основе стабильного функционирования подсистем [99] социально-экономической системы крупнейшего города и их совершенствования при изменениях внешней среды.

«Стратегия» включает две части: стратегию стабильного функционирования подсистем [99] социально-экономической системы крупнейшего города и стратегию их развития. В связи с тем, что предметом нашего исследования является проектно-программный механизм публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города, необходимо рассмотреть сущность понятия «развитие».

С точки зрения философии как базовой мировоззренческой науки для раскрытия сущности любого явления или объекта необходимо определить совокупность существенных признаков, особенностей и свойств, которые отличают один предмет или явление от других и придают им определенность. Энциклопедическое толкование понятия «развитие» сводится к идентификации его с понятием «изменение» [112, с. 98].

Однако необходимо учитывать, что изменения различаются как по направленности, так и по инновационности. Это отмечается в ряде исследований.

Так, Е.В.Фрейдина разделяет изменение на простое и радикальное совершенствование или развитие. Простое совершенствование – это повышение возможностей социально-экономической системы за счет количественных факторов, а развитие – это перевод социально-экономической системы на новый качественный уровень [136, с. 86–87].

Д.Л.Лободанова, рассматривая развитие старопромышленных городов, выделяет полную смену их специализации («креативное разрушение») и модернизацию имеющихся ресурсов («адаптивная реструктуризация») [213, с. 57]. Такой же позиции придерживаются исследователи института Гайдара [127].

Ю.В.Филиппов и Т.Т.Авдеева рассматривают развитие как результат количественного роста, улучшения и коренных изменений, обеспечивающих равные возможности более широкому кругу людей воспользоваться общественными благами [134, с. 98–99].

О.С.Сухарев и Е.Н.Ворончихина считают, что развитие «предполагает устойчивый рост и изменение структуры под воздействием технологических сдвигов» [131, с. 16].

На основании вышеуказанного заключаем, что «развитие» может иметь экстенсивную (количественную) и интенсивную (качественную) формы. Следовательно, и «стратегия развития» социально-экономической системы крупнейшего города делится на экстенсивную и интенсивную [169].

Экстенсивная стратегия означает сохранение или количественное дублирование элементов сложившейся структуры социально-экономической системы крупнейшего города. Интенсивная стратегия обеспечивает развитие социально-экономической системы крупнейшего города на основе качественных структурных преобразований. Интенсивная стратегия содержит инновации: технологические, институциональные, структурные, ценностные изменения в подсистемах социально-экономической системы крупнейшего города.

Далее, следуя логике философской энциклопедии, «развитие» осуществляется экзогенно, т. е. на основе финансов из внешней среды, и эндогенно за счет внутренних финансов социально-экономической системы [112].

«Стратегия развития» социально-экономической системы крупнейшего города формируется эндогенно, усилиями ОМС, направленными на решение внутренних проблем системы за счет использования финансов города. Однако имеются и экзогенные возможности привлечения внешних финансов на основе участия города в государственных программах и национальных проектах.

Рисунок 12 позволяет выделить содержание стратегии развития как направление общей «стратегии», обеспечивающее преимущественно интенсивное развитие элементов социально-экономической системы крупнейшего города на основе количественного роста, улучшения и инновации путем использования имеющихся финансовых ресурсов и привлечения их из систем других уровней.

Государственная политика: обеспечение развития социально-экономической системы крупнейшего города			
Цели публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города - удовлетворение общественных потребностей (решение проблем разных типов):			
Стандартных	Хорошо структурированных	Слабо структурированных	Неструктурированных
Стратегия функционирования и развития социально-экономической системы крупнейшего города - совокупность конкретных путей достижения целей публичного управления:			
Сохранение статус-кво	Количественный рост	Улучшения	Инновации
Стратегия функционирования	Стратегия развития включает:		
Экстенсивная стратегия	Интенсивная стратегия		
Стратегия сохранения статус-кво	Стратегия роста	Стратегия улучшений	Стратегия инноваций
Стратегия эндогенная		Стратегия экзогенная	
Финансы социально-экономической системы крупнейшего города	Финансы социально-экономических систем других уровней: государственных и частных		

Рисунок 12 – Состав стратегии развития социально-экономической системы крупнейшего города

Источник: разработано автором.

Для публичного управления социально-экономической системой крупнейшего города выбирают варианты стратегии, соответствующие установленным целям, возможностям и особенностям решаемых проблем, функционирования и развития.

Проблемы функционирования предполагают поддержание текущей деятельности подсистем социально-экономической системы крупнейшего города. Проблемы развития основаны на повышении эффективности исследуемой системы за счет структурных изменений в ее подсистемах.

На основе классификации Г. Саймона и А. Ньюэлла [232] установим критерии структуризации проблем развития.

Критерии выделения хорошо структурированных проблем:

- 1) факторы решения проблемы имеют количественное выражение;
- 2) имеется аналог, решения состоят в выборе оптимального варианта;
- 3) оценки альтернатив сведены к одному-двум показателям;
- 4) перечень ресурсов известен, надо обосновать нужное их количество;
- 5) части проблемы имеют алгоритмы решений;
- 6) цель действий объективирована и не зависит от управленца.

Критерии выделения неструктурированных проблем:

- 1) параметры ресурсов неизвестны и выражены качественно;
- 2) нет аналогов, решения на основе уникального выбора;
- 3) многокритериальные, без единого показателя качества;
- 4) относительные оценки альтернатив;
- 5) экспертные оценки как малоизученных (неизученных) процессов.

Критерии выделения слабоструктурированных проблем:

- 1) доминирование качественных элементов;
- 2) направления решений заданы, но неизвестна схема их реализации;
- 3) проблема является многокритериальной и описывается нечетко [99];
- 4) доминируют субъективные вероятностные показатели.

Результаты анализа структуры проблем городов разной величины, приведенные в работе [160], позволяют акцентировать специфику проблематики развития социально-экономической системы крупнейшего города, отраженную в таблице 4.

Таблица 4 – Особенности структуры проблем социально-экономической системы городов различной величины, %

Размер города	Проблемы			
	Стандартные	Хорошо структурированные	Слабо структурированные	Неструктурированные
Крупные	19	21	22	38
Средние	31	29	22	18
Малые	45	31	14	10

Источник: составлено автором на основе [160].

Стоит отметить, что стандартные и хорошо структурированные проблемы присущи процессу функционирования [99], а слабоструктурированные и неструктурированные направлены на социально-экономическое развитие (далее – СЭР) исследуемой системы. В таблице 5 приведена содержательная оценка стратегических целей развития социально-экономической системы крупнейших городов России на основе соотнесения с выявленными типами стратегии и источниками финансирования.

Таблица 5 – Содержательная оценка стратегических целей развития социально-экономической системы крупнейших городов России

Город-миллионник	Целевая ориентация стратегии развития	1	2	3	4
Новосибирск	Стабильное повышение качества жизни	–	+	+	–
Екатеринбург		–	+	+	–
Волгоград		–	+	+	–
Н. Новгород	Стабильное улучшение комфортности жизни	–	+	+	–
Омск		–	+	+	–
Казань	Рост качества жизни	–	+	–	+
Челябинск		–	+	+	–

Город-миллионник	Целевая ориентация стратегии развития	1	2	3	4
Ростов-на-Дону		-	+	-	+
Самара	Креативная проектная площадка постиндустриальных технологий и зона взаимодействия инноваторов	+	-	-	+
Пермь	Инновации в развитии экономики	+	-	+	-
Уфа	Повышение привлекательности и лидерование по СЭР	+	-	-	+
Красноярск	Рост качества жизни на основе развития предпринимательского и инвестиционного климата	+	-	+	-
Воронеж	Рост качества жизни на основе развития потенциала	-	+	+	-
Примечания 1 Тип стратегии: 1 – интенсивная; 2 – экстенсивная; 3 – эндогенная; 4 – экзогенная. 2 + соответствует типу стратегии. 3 – не соответствует типу стратегии.					

Источник: составлено автором на основе [39, 33, 55, 30, 26, 36, 27, 38, 37, 40, 28, 35, 31, 99].

Состав целей развития социально-экономической системы крупнейших городов России свидетельствует о том, что стратегии девяти городов из тринадцати, т. е. 69,2 % нацелены на экстенсивный рост имеющегося потенциала социально-экономической системы. Качественные сдвиги в развитии социально-экономической системы, характерные для интенсивной стратегии, наблюдаются в таких городах, как Пермь, Самара, Уфа, Красноярск. В это же время в Уфе, Казани, Самаре и Ростове-на-Дону стратегии развития имеют экзогенную направленность. Трансформация публичного управления социально-экономической системой крупнейшего города проявляется и в изменении критериев ее развития от индивидуальных к комплексным. Содержание и недостатки критериев развития социально-экономической системы крупнейшего города показаны в таблице 6.

Для оценки развития социально-экономической системы крупнейшего города необходим критерий, который лишен недостатков, указанных в таблице 6, отражает основные аспекты развития исследуемой социально-экономической системы, статистически наблюдаем и прост в применении. В качестве критерия развития социально-экономической системы крупнейшего города предлагается рост численности постоянного населения [182].

Таблица 6 – Критерии развития социально-экономической системы крупнейшего города

Название критерия	Содержание критерия	Недостатки критерия
Единичные критерии		
Экономический	Оценка обеспечения развития воспроизводственных процессов в рамках общественного разделения труда и удовлетворения городских потребностей [163, с. 15]	Развитие частных предприятий города зачастую ухудшает городское СЭР. ВВП не входит в систему официальной статистики [133, с. 100–104]
Финансовый	Оценка увеличения доходной части бюджета и финансовой обеспеченности городских потребностей [99]	Не отражает развитие социально-экономической системы крупнейшего города, так как находится в зависимости от решений социально-экономических систем других уровней [182]
Инфраструктурный [182]	Оценка развития инженерной и социальной инфраструктуры [182]	Отсутствие официальной статистики, например, среднее время поездки в общественном транспорте [133, с. 116; 182]
Социальный	Отражает состояние общегородских ценностей, интересов, потребностей и возможностей для их удовлетворения [92, с. 400]	Требует сравнения с предельно-критическими значениями. Нормативные пределы подвижны и быстро устаревают
Комплексные критерии		
Повышение качества жизни населения	Учитывает уровень обеспечения населения благами и меру удовлетворенности духовными, культурными, эстетическими и иными потребностями [152, с. 58]	Требует системы показателей [18, 100, 101, 110, 128]. Нет единой методологии определения их сущности и измерения [92, с. 66, 182]
Индекс человеческого развития [182]	Оценивает уровень жизни, грамотности, образованности и долголетия [93, 182]	Неполный статистический учет, например, полные доходы [182, 234]
Территориальный капитал	Оценивает материальный потенциал (экономика, климат, ресурсы) и социальный капитал (наличие стратегии) [159, с. 17]	В силу комплексности критерия его составляющие отражают недостатки частных критериев, кроме того, их использование статистически трудоемко

Источник: составлено автором на основе [234, 92, 159, 93, 99, 163, 133, 152, 18, 100, 101, 110, 128, 182].

Во-первых, этот критерий отвечает методологии SMARTER [182] (от английского: Specific – конкретно, Measurable – измеримо, Achievable – достижимо, Realistic – реалистично, Time bound – ограничено во времени, Evaluate

– оцениваемо, Re-Do – повторяемо. В стратегии развития социально-экономической системы крупнейшего города задается конкретный показатель численности жителей и темпы его роста [182]. Этот показатель имеет статистически измеримые значения [182]. Для развития социально-экономической системы крупнейших городов обеспечение устойчивого роста численности населения – это актуальная задача, выделенная в составе национальных целей развития [12, 182]. Достижимость критерия отражена ранее в таблице 2. Критерий контролируется по годам, оценивается и корректируется [182].

Во-вторых, предлагаемый критерий интегрирует систему показателей развития социально-экономической системы крупнейшего города [18, 92, 100, 101, 110, 128, 187]. По утверждению А.О'Салливана, город развивается вокруг фирм, обеспечивающих привлечение труда [121, с. 44]. Однако развитие социально-экономической системы крупнейшего города характеризуется не только увеличением трудовых ресурсов, но и их качеством. На это указывает Р.А.Кучуков, говоря о перераспределении совокупной занятости в пользу высококвалифицированного интеллектуального труда [210, с. 19–20], сосредоточение которого предполагает высокий уровень трудовых доходов и благоприятные условия для жизни [131, с. 58]. Рост численности постоянного населения как основы социальной подсистемы социально-экономической системы крупнейшего города происходит при упорядоченном изменении указанных условий (таблица 7).

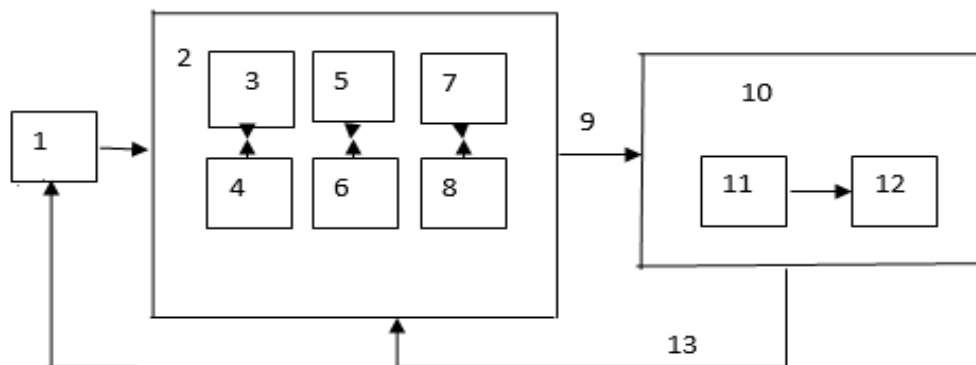
Таблица 7 – Условия развития социально-экономической системы крупнейшего города

Показатели	Оценка состояния системы			
	Интенсивный рост (развитие)	Экстенсивный рост	Статус-кво	Кризис
Темп роста численности населения, ТЧ _н	$TЧ_{н1} > TЧ_{н0}$	$TЧ_{н1} > TЧ_{н0}$	$TЧ_{н1} = TЧ_{н0}$	$TЧ_{н1} < TЧ_{н0}$
Темп роста численности занятых в экономике [99], ТЧ _з	$TЧ_з > TЧ_н$	$TЧ_з > TЧ_н$	$TЧ_з = TЧ_н$	$TЧ_з < TЧ_н$
Темп роста заработной платы, ТЗ _п	$TЗ_п > TЧ_з$	$TЗ_п \geq TЧ_з$	$TЗ_п = TЧ_з$	$TЗ_п < TЧ_з$
Темп роста обеспеченности жильем, ТЖ _ч	$TЖ_ч > TЗ_п$	$TЖ_ч \geq TЗ_п$	$TЖ_ч = TЗ_п$	$TЖ_ч < TЗ_п$

Показатели	Оценка состояния системы			
	Интенсивный рост (развитие)	Экстенсивный рост	Статус-кво	Кризис
Темп роста розничного оборота товаров и услуг на одного человека, ТУч	$ТУч > ТЖч$	$ТУч \geq ТЖч$	$ТУч = ТЖч$	$ТУч < ТЖч$
Темп роста безопасности жизнедеятельности, ТБж	$ТБж > ТУч$	$ТБж \geq ТУч$	$ТБж = ТУч$	$ТБж < ТУч$
Примечание – 0 – базовый год; 1 – текущий год.				

Источник: составлено автором.

Развитие социально-экономической системы крупнейшего города происходит, если выполняются указанные в таблице 7 пропорции. Соответственно механизм публичного управления должен обеспечивать использование инструментов, адаптированных к особенностям ценностей городских подсистем, интегрируя их в стратегию развития и дифференцируя способы их решения на проектно-программной основе (рисунок 13).



1 – проектно-программный комитет, определяющий ценности и стратегию функционирования и развития социально-экономической системы [99] крупнейшего города в рамках государственной политики; 2 – ОМС, реализующие ценности через подсистемы социально-экономической системы крупнейшего города в рамках стратегии функционирования и развития: 3 – социальную; 4 – экономическую; 5 – общественной безопасности; 6 – пространственного развития; 7 – инфраструктурную; 8 – муниципального управления; 9 – целевые показатели реализации ценностей функционирования и развития подсистем социально-экономической системы; 10 – проектно-программный офис, курирующий применение ОМС системы инструментов реализации ценностей в рамках стратегии развития и функционирования социально-экономической системы крупнейшего города: 11 – муниципальные целевые программы функционирования и развития социально-экономической системы; 12 – муниципальные проекты развития подсистем социально-экономической системы; 13 – информация об итогах проектно-программного управления функционированием и развитием социально-экономической системы.

Рисунок 13 – Интеграция ценностей городских подсистем и стратегии развития социально-экономической системы крупнейшего города

Источник: разработано автором.

Триггером развития социально-экономической системы крупнейшего города выступает стратегия реализации ценностей городского сообщества в рамках государственной политики, которая влияет на состав городских институциональных форм публичного управления. Механизм публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города включает стратегию, отражающую современную государственную политику и реализуемую на основе проектно-программного инструментария. Комплекс программ и проектов разрабатывается и реализуется подразделениями администрации в соответствии со структурой проблематики крупнейшего города.

1.3 Исследование теоретико-методических основ разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы

В современных условиях публичное управление развитием социально-экономической системы крупнейшего города обогащается инструментами программно-целевого, проектного управления, идет их увязка с бюджетными механизмами. Однако на практике не обеспечивается системность и эффективность функционирования этих инструментов публичного управления. Используя научный подход от частного к общему, рассмотрим теоретические основы, которые позволят индуцировать особенности указанных инструментов при рассмотрении объекта, субъекта и предмета публичного управления (рисунок 14) [177].

Состав концепций, представляющих теоретические основы исследования вопросов управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города, отраженных на рисунке 14, укрупненно можно разбить на четыре группы, которые направлены на изучение публичного управления в контексте разработки проектно-программного механизма.



Рисунок 14 – Теоретические основы проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города

Источник: составлено автором на основе [179].

Первую группу составляют теории, определяющие социально-экономическую систему крупнейшего города в качестве объекта управления. Такой подход потребовал рассмотрения теории управления и теории систем, основные положения которых были дополнены теорией организации, поскольку развитие социально-экономической системы крупнейшего города возможно только при коллаборации усилий органов публичного управления и населения в рамках реализации программ и проектов разного уровня.

Вторую группу составляют теории управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города, определяющие его привлекательность с точки зрения комфортности среды проживания населения. Характеристики формирования такой среды рассматриваются на основе теории устойчивого развития, теории качества жизни и теории формирования постиндустриального общества.

Основу третьей группы составляют теории, отражающие особенности субъекта публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города на основе положений стратегического и публичного управления с опорой на теории государственного и муниципального управления.

Четвертая группа теорий ориентирована на комплексный подход к вопросам разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города. Применение теорий данной группы позволяет рассматривать развитие социально-экономической системы крупнейшего города на основе тесной увязки ценностей, стратегических целей, программных мероприятий и ресурсов, обеспечивающих достижение целевых приоритетов (программно-целевое управление). Проектное управление обеспечивает инновационность программной реализации ценностей исследуемой социально-экономической системы, а оценка эффективности проектно-программного достижения стратегических целей развития социально-экономической системы крупнейшего города реализуется в рамках теории оценки программ и проектов. Остановимся на данных теориях подробнее.

Теория управления изучает правила и методологию управления разными системами. В соответствии с теорией управления крупнейший город рассматривается как большая и сложная социально-экономическая система и выступает в качестве объекта управления [200]. Теория управления позволяет на основе анализа исследуемой системы построить модель, которая обеспечивает достижение целевого состояния регулируемой величины за счет изменения переменных параметров. Дж.Лэмпел, Б.Альстрэнд и Г.Минцберг говорят о необходимости сочетания в управляющей модели свойств конфигурации и трансформации [109]. Свойство системы оставаться устойчивой к внешним воздействиям рассматривается как конфигурация, а трансформация представляется как разработка стратегии ее изменения. Таким образом, сохранение конфигурации социально-экономической системы крупнейшего города – концептуальная основа теории текущего управления и стратегии функционирования, а трансформация или развитие социально-экономической системы крупнейшего города – основа

стратегического управления. Повышение потенциала и развитие социально-экономической системы крупнейшего города обеспечивается разработкой проектно-программного механизма публичного управления, позволяющего сочетать стабильность функционирования и достижение более высоких целей за счет дополнения программной парадигмы существования системы необходимыми в сложившейся ситуации инновационными проектными изменениями.

Предметом управления в социально-экономической системе крупнейшего города являются ценностные отношения, связанные с социальными и экономическими потребностями населения крупнейших городов. Субъектом управления может выступать само население города и ОМС.

Теория управления базируется на трех фундаментальных принципах:

1) принципе программного управления, содержащем формализованные методики, положения модели и методы, как инструменте управления достижением необходимых параметров управляемой системы;

2) принципе управления по отклонениям в результате изменений внешней среды. Этот тип управления обеспечивает пропорциональную компенсацию воздействий внешней среды;

3) принципе обратной связи, подразумевающим коммуникации по поводу удовлетворения общественных потребностей между органами публичного управления и населением.

Теория организации предполагает изучение закономерностей формального объединения людей и упорядочивание их деятельности в процессе достижения управленческих целей [105]. В рамках данного исследования наибольший интерес представляют концепции: бюрократии, рационализации и разделения труда. Указанные теоретические положения помогают раскрыть специфику проектно-программных отношений в процессе совместной деятельности людей по реализации ценностных установок при достижении поставленных целей.

Основные положения бюрократической теории изложены М.Вебером в книге «Economy and Society», опубликованной в 1922 году [154]. По его мнению, идеальная бюрократия базируется на ряде правил: иерархии власти,

обезличенности должности, формализации поведения, карьере по личным заслугам, дифференциации процесса производства и соизмерении затрат и результатов. Однако позже, анализируя бюрократию, М.Вебер пришел к выводу, что она ограничивает индивидуальную свободу человека и предоставляет бесконтрольную власть управленцам, тем самым приводит к снижению эффективности коллективного труда. Таким образом, проектно-программный механизм должен сочетать в себе баланс интересов органов публичного управления и потребностей населения крупнейшего города.

Основы рационализации были сформулированы Ф.У.Тейлором и сводятся к спецификации целей по условиям деятельности и стандартизации организационного поведения на основе рациональной организационной системы [101, с. 764–765]. Применение принципов разделения труда призвано обеспечить профессиональную специализацию, экономию на стандартных операциях и согласованность навыков работников с технологическими инновациями и усугубляет противоречия за счет отсутствия у работников навыков выполнения смежных работ. Таким образом, проектно-программный механизм публичного управления должен иметь ориентацию на развитие чувства принадлежности населения к проблемам города, решаемым с помощью программ и проектов.

Теория систем. В качестве важной составляющей базовой теоретической основы проектно-программного механизма выбрана теория систем, так как объектом управления в диссертационном исследовании является социально-экономическая система крупнейшего города, а субъектом – система публичного управления. Инструментом субъектно-объектного взаимодействия выступает система проектно-программного управления. Рассмотрение указанных элементов в рамках системного подхода способствует выделению основных признаков и свойств этих элементов, факторов, оказывающих на них влияние. Системный подход помогает формулированию целей и задач, определению условий и требований к методам решения этих задач и достижению целей.

С позиций теории систем объясняется происхождение, устройство, функционирование и развитие крупнейшего города как большой социально-экономической системы. Ю.П.Сурмин, И.С.Полторац, Н.А.Липовская [130 с. 11– 17] выделяют более 20 основных характеристик города как системы; в их числе названы вариантность, неопределенность, целенаправленность развития, адаптивность, самобытность, самоуправление, воспроизводимость, сочетание рационального и иррационального, самостоятельность и зависимость и др. Таким образом, рассмотрение социально-экономической системы крупнейшего города с позиции системного подхода позволяет целенаправленно, адресно формировать проектно-программный механизм публичного управления как совокупность методов и инструментов, учитывающих ценности социально-экономической системы с целью обеспечения эффективности ее функционирования и развития.

Теория устойчивого развития. Ценностно-ориентированный подход к формированию социально-экономической системы крупнейшего города предполагает постоянное увеличение объемов производства потребительских благ, которое можно обосновать действием закона расширенного воспроизводства и увеличением потребностей общества. Однако развитие социально-экономической системы крупнейшего города имеет объективные ограничения, связанные с экономическими, социальными, ресурсными, экологическими и иными факторами, а также последствиями для будущих поколений, то есть осуществляется в рамках теории устойчивого развития.

Для социально-экономической системы крупнейшего города понятие устойчивость обозначает сбалансированное развитие экономической, социальной и экологической подсистем в рамках единой территориальной общности. Таким образом, данная теория подразумевает сочетание программ и проектов, направленных на развитие подсистем города:

– экономическая и социальная подсистемы – программы и проекты оказания социальной помощи бедным слоям населения города;

– экономическая и экологическая подсистемы – программы и проекты развития инновационного, бережливого, зеленого производства, сокращение вредных воздействий на окружающую среду;

– социальная и экологическая подсистемы – программы и проекты адаптации социальных систем к изменению состояния биосферы.

В соответствии с концепцией устойчивого развития в ст. 1 Градостроительного кодекса России природные ресурсы и окружающая среда рассматриваются как природный капитал, истощение которого в долгосрочной перспективе неизбежно приведет к снижению конкурентоспособности крупнейшего города [3]. Таким образом, разработка проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города должна ориентироваться на ценностную триаду «экология – экономика – общество», обеспечивающую сохранение окружающей среды при одновременном росте благосостояния населения.

Теория качества жизни полезна при рассмотрении социально-экономической системы крупнейшего города как среды обитания, комфортной для жизни и деятельности населения. С этих позиций, на наш взгляд, возможно определение качества жизни как ценностно-ориентированного комплексного понятия [92], отражающего, по мнению Дж.Стиглица, А.Сена, Ж.П.Фитусси, сочетание объективных условий и субъективных оценок благополучия человека [152, с. 58]. Индикаторы, отражающие эти аспекты, вполне пригодны для моделирования социально-экономической системы крупнейшего города и публичного управления ее развитием на основе проектно-программного механизма.

Теория постиндустриального общества в качестве ценности реформирования социально-экономической системы крупнейших городов выдвигает доминирование занятости в непроизводственной сфере. Теория позволяет отразить специфику постиндустриальной структуры социально-экономической системы крупнейших городов России в программах и проектах.

Во-первых, как отмечает Д.Е.Бутенко, крупнейшие города оказались в авангарде постиндустриальных преобразований, опираясь на обломки прежнего

индустриального уклада [161, с. 13–14]. Этот вывод разделяют В.М.Полтерович [217] и О.С.Сухарев. [221]. Исследуя эту проблему с позиций разработки проектно-программного механизма, следует учесть, что он должен создать условия одновременно для постиндустриального обновления и ре- и неоиндустриализации социально-экономической системы крупнейших городов. Осуществление этих мер позволит в условиях разноуровневого разделения труда сконцентрировать виды деятельности, обеспечивающие конкурентные преимущества социально-экономической системы крупнейшего города.

Теория стратегического управления. Положения данной теории весьма плодотворны в приложении к проектно-программному публичному управлению развитием социально-экономической системы крупнейшего города. Так, Ч.Барнард в книге «Функции руководителя» выдвинул идеи о разделении оперативного и высшего менеджмента, увязке социально-экономической системы с внешней средой, «отличительной особенностью организации», которая позднее развилась в SWOT-анализ [101, с. 90]. В 60-е годы XX века появились идеи Г.Саймона, Дж.Марча об использовании ситуационного и системного подходов при управлении поведением открытых систем [232], А.Чандлера о выработке стратегических целей развития и программно-ресурсном их воплощении [101, с. 980], И.Ансоффа о стратегическом планировании от будущего к настоящему (на смену долгосрочному планированию) и альтернативном алгоритме стратегирования [101, с. 53]. Г.Минцбергом были определены основные недостатки стратегического планирования: предопределенность будущего, всеобщая формализация и отделение планирования от стратегии [105]. Весьма полезной оказалась идея М.Портера о переносе акцента на изучение внешней среды [101, с. 639].

Можно согласиться с мнением А.М.Елохова о том, что указанные положения позволяют нацелить проектно-программное публичное управление на развитие социально-экономической системы крупнейшего города [100]. А.Е.Балобанов выделяет современную особенность стратегического управления, важную для разработки проектно-программного механизма: внешние субъекты становятся

партнерами ОМС по выработке стратегических решений [111, с. 43]. Добавим, что в условиях нарастания неопределенности, сложности и динамичности внешних условий проектно-программное публичное управление развитием социально-экономической системы крупнейшего города должно представлять собой не реактивный, а интерактивный и даже проактивный процесс реализации городских ценностей.

Теория публичного управления рассматривает субъектный состав, реализующий достижение ценностных установок развития социально-экономической системы крупнейшего города на основе проектно-программного механизма. Опираясь на определение публичного управления [208, с. 103], И.В.Понкин выделяет основные функции публичной администрации: поддержание сложившегося статус-кво и рост качества жизни населения, создание на основе публичных услуг комфортных условий для жизни и деятельности людей [99], защита признанных в обществе моральных норм, культурных и нравственных устоев и традиций [114, с. 16–17]. Публичное управление в рамках данного исследования раскрывается на основе теорий государственного регулирования и самоуправления в городах.

Теории государственного управления. Прогресс социально-экономической системы крупнейшего города в условиях рыночной экономики, ориентация на доходность, увеличение коммерческих эффектов могут снижать внимание субъектов государственного управления к обеспечению и повышению качества жизни горожан. Однако мы согласны с В.М.Полтеровичем, который подчеркивает, что только аккумулирование рыночных компетенций и культуры будет способствовать снижению значимости государства [217, с. 41]. Поэтому в рамках публичного управления именно государство должно озаботиться соблюдением достигнутых стандартов жизнедеятельности в городах, регулируя ресурсное и правовое обеспечение социальной направленности программ и проектов.

Проектно-программный механизм публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города изменяется при корректировке парадигм государственного управления.

Публикация научного труда Т.Гейлера и Д.Осборна «Reinventing Government» в 80-х годах XX в. способствовала появлению новой концепции государственного управления (public management new) [147]. Основным принципом функционирования государственной власти в данной концепции – не служение народу, а оказание услуг при использовании рыночных инструментов корпоративного управления – нашел отражение в сервисной концепции административной реформы в России в начале XXI века [201]. В результате сократились социальные обязательства государства, их исполнение делегировалось ОМС, что отразилось на составе проектно-программного механизма публичного управления.

В 90-х годах XX в. нарастание социально-экономических проблем привело к появлению концепции «Достойное управление» (good governance). А.Г.Барабашев в данной концепции выделяет переход государственного управления к тесному взаимодействию с гражданами, привлечение их к выработке управленческих решений [186, с. 171]. Этот подход должен использоваться при разработке программ и проектов.

С начала XXI века распространяется концепция ценностного государственного управления (public value management). Теоретической основой новой управленческой парадигмы стали идеи М.Мура, сформулированные в книге «Creating public value» [146]. Г.В.Пушкарева указывает, что новый подход превращает общепризнанные публичные ценности в регулятор социального поведения граждан [219, с. 314]. Управленческое применение публичных ценностей рассматривается как способ решения конкретных проблем, возникающих в социально-экономических системах на разных уровнях [227, с. 593]. Отсюда проблемная направленность проектно-программного механизма публичного управления.

Теории местного самоуправления. Эволюция теорий местного самоуправления прошла путь от «обособления к подчинению» и, наконец, к «партнерству» местной и государственной власти. Основные положения этой

трансформации оказали влияние на процесс разработки проектно-программного механизма публичного управления в крупнейших городах.

Появление в XIX в. концепции свободной общины (Ж.Г.Турэ, А.Токвиль и др.) и хозяйственной теории (О.Ресслер, Р.Моль, в России – В.Н.Лешков, А.И.Васильчиков) [110] позволило сформулировать ряд принципов, используемых ОМС в современных условиях. В их числе можно назвать следующие: обособленность местного самоуправления от государственных дел; государственные органы следят, чтобы ОМС не превышали свои полномочия.

Развивающиеся со второй половины XIX в. государственная и юридическая теории местного самоуправления (В.П.Безобразов, Р.Гнейст, Г.Еллинек, Н.М.Коркунов, Б.Н.Чичерин, Л.Штейн) [110] рассматривали местное самоуправление как элемент государства, признавали его подзаконный характер, государственные гарантии и подконтрольность государству.

С конца XX в. доминирует понимание местного самоуправления как партнерства с органами государственной власти в рамках публичного управления, основанное на нормах права. Такой подход отражен в законе 131-ФЗ [4].

Теория программно-целевого управления. С начала 60-х годов XX в. в практике публичного управления получила широкое распространение идея обеспечения соответствия выделенных ресурсов и полученных результатов. Такая модель имела разные названия: программно-целевая, проектно-целевая, бюджетирование, ориентированное на результат [111, с. 44–48].

Особый вклад в развитие программно-целевого подхода внесли труды Р.Акоффа, У.Кинга, Д.Клиланда, Г.Саймона. Так, Р.Акофф выделил 3 типа действий, используемых при решении проблем: поиск, предупреждение и устранение [140, с. 19–20]. А.Г.Лобко и Б.А.Райзберг выделили основные элементы программно-целевого подхода: проблемы – цели – мероприятия – ресурсы – оценка результатов [115, с. 7–9, 12].

В современных условиях к базовым положениям теории программно-целевого управления относят: 1) ориентированность на результат; 2) новаторство, инновационность; 3) целевая концентрации ресурсов; 4) скоординированность по

срокам, участникам, ресурсам, задачам; 5) эффективность, результативность, экономичность; 6) расчет рисков и ресурсоемкость каждой составляющей программы; 7) система прямых и обратных связей; 8) оценка и корректировка реализации программ [93].

Теория проектного управления. В основе современных методов управления проектами лежат разработки К.Грея и Э.Ларсона [143], Г.Дитхелма, Д.Клиланда и Р.Кинга, Г.Керцнера, А.Полковникова, И.Мазура, В.Шапира, Н.Ольдерогге, А.Товба, Г.Ципеса, В.Воропаева [106] и др. Внедрение проектного управления в крупнейших городах ведется на основе государственных стандартов [21, 23, 22], президентских указов [12, 6, 10, 11], правительственных постановлений [15], нормативных актов ОМС. Реализация мероприятий государственной политики в публичном управлении стала осуществляться через проекты. При этом управление проектами по данным IPMA снижает затраты времени на 20 % – 30 % и на 15 % – 20 % вложения средств в проекты за счет четкой последовательности исполнения этапов по созданию, введению и завершению работ по достижению поставленной цели [158, с. 68]. Применение теории проектного управления позволяет повысить инновационность проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города.

Следует особо подчеркнуть, что в работе под программно-целевым и проектным подходами понимается определение соответствующих целей, проектов и программ проектов, обеспечивающих достижение целей с учетом поставленных ограничений. Проектно-программный механизм рассматривается как инструмент публичного управления в контексте применения программного и проектного подходов.

Теория оценки программ и проектов. Оценка программ и проектов является заключительным этапом формирования теоретических основ проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города. Именно от результативности программ и проектов зависит уровень благосостояния населения, привлекательность и конкурентоспособность социально-экономической системы

крупнейшего города. Изучением данных вопросов занималось большое количество отечественных и зарубежных ученых. В их числе можно назвать исследования К.Вейса [156], Дж.Франклина [141]; Е.Грамлича [141], М.Пэттона [149], Г.Хатри [145], М.Ю.Гараджи [96], Б.Хансена, Дж.Хугарда, Х.Кейдинга, Л.П.Остердала [144], С.Пиаккока [150], М.П.Афанасьева [184], Г.Ю.Ветрова, Д.В.Визгалова [95], С.Ю.Глазьева [97], А.И.Кузьмина [240], Е.А.Шакиной [164] и др. В результате были сформированы основные подходы к оценке программ и проектов.

1. Согласно программе «Высокие технологии», разработанной в США Национальным институтом стандартов и технологий, эффективность может быть оценена через четыре параметра: на входе (input) – на выходе (output) – через результат в среднесрочной перспективе (outcome) – через последующее влияние (impact) [151, с. 63–67].

2. Г.Хатри истинным индикатором эффективности и полезности программных усилий считает не произведенный продукт, а обретенный эффект, то есть последствия программной деятельности [145, с. 15]. А.Вильямс и И.Джиардин выделяют в составе эффекта общественную выгоду [157].

3. К.Грей и Э.Ларсон отмечают, что задача проектно-программного механизма – не сохранять вчерашние нормы, а изменить их, чтобы они сумели произвести товары и услуги востребованные на новых рынках [143, с. 23].

Выводы по главе 1

1. На основе системного подхода были установлены сущностные характеристики социально-экономической системы как объекта публичного управления, включающие открытость, сложность, искусственность, локальность, материальность, институциональность, взаимосвязанность и динамичность элементов, целенаправленность на эффективное достижение поставленных целей, определяемых в зависимости от уровня управления.

На основе структурного подхода выделены следующие уровни социально-экономических систем: макроуровень – (государство), мезоуровень (регион, федеральный округ и крупная корпорация), микроуровень (муниципальное образование, в т. ч. крупнейший город), мини-уровень (организации). В качестве

объекта исследования выбрана социально-экономическая система крупнейшего города, так как она выступает в качестве драйвера развития систем мезо- и макроуровня, является средой функционирования организаций, посредником между потребителями, производителями и органами государственного управления.

Определение сущности и места в иерархии социально-экономической системы крупнейшего города позволило сформировать ценностно-ориентированный подход к ее формированию и функционированию. Системообразующим фактором указанного подхода выступают ценности, которые трактуются как значимые проблемы удовлетворения потребностей, формируют цели и механизм функционирования социально-экономической системы крупнейшего города, а степень их реализации определяет необходимость ее развития.

2. Развитие социально-экономической системы крупнейшего города обеспечивается в результате неразрывного сочетания государственной политики и механизма публичного управления. В управлении развитием социально-экономической системы крупнейшего города стали в комплексе использоваться рыночные инструменты, предполагающие не только поддержание статус-кво, но и определение стратегических целей, выбор проектно-программных способов достижения желаемого будущего. В связи с этим определено, что «стратегия развития» нацелена на изменения в социально-экономической системе крупнейшего города на основе количественного роста, улучшений и инноваций и предполагает использование не только имеющегося потенциала, но и привлечение ресурсов из мезо- и мини-уровня на основе муниципального – государственного – частного партнерства. В качестве критерия развития исследуемой системы предложен рост численности постоянного населения крупнейшего города.

3. В качестве теоретической основы разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города приняты теории управления, систем и организации. Базовые теоретические положения определили функционирование объекта, субъекта и инструментария проектно-программного механизма. Объект рассматриваемого

механизма сформирован на базе теорий устойчивого развития, качества жизни, постиндустриальной экономики [179]. Субъект на основе теорий государственного, стратегического управления, местного самоуправления [179]. Предметный инструментарий основан на теориях программно-целевого, проектного управления, оценочной деятельности [179].

Теоретические аспекты и основы, представленные в рамках первой главы, позволяют при рассмотрении следующих разделов перейти к рассмотрению закономерностей и особенностей разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города. Кроме того, особенности структурирования и решений проблем проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города будут рассмотрены в следующем разделе диссертационного исследования.

Глава 2 Особенности проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города

2.1 Особенности структуры проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы

Реализация государственной политики развития социально-экономической системы крупнейших городов происходит в рамках публичного управления, основными инструментами которого выступают стратегия, муниципальные целевые программы (далее – МЦП) и проекты. Государственная политика определяет направления развития социально-экономической системы крупнейшего города, а публичное управление осуществляет организационно-правовое обеспечение этого процесса. Стратегия развития социально-экономической системы крупнейшего города в рамках публичного управления выполняет целезадающую, а проектно-программный механизм целереализующие функции. Цель проектно-программного механизма – решение проблем удовлетворения потребностей городского сообщества. Проектно-программный механизм – инструмент публичного управления развитием социально-экономической системы на основе оптимального набора и сочетания программ и проектов в зависимости от структуры проблемного поля крупнейшего города.

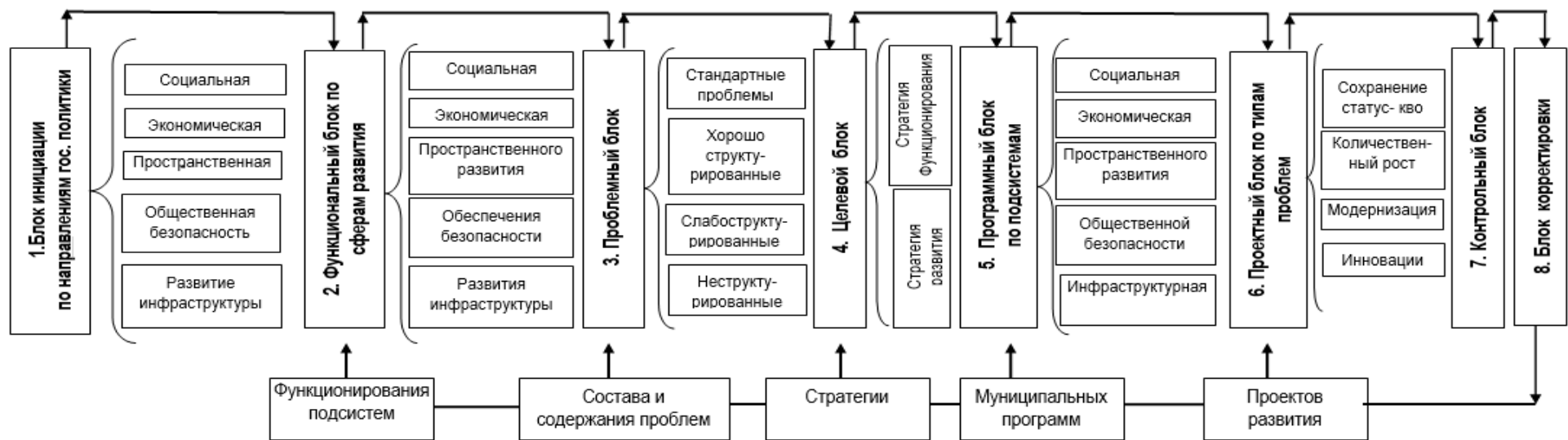
Функции проектно-программного механизма: планирование (определение основных проблем и направлений проектно-программного развития социально-экономической системы крупнейшего города); организация (концентрация ресурсов на основе объединения программ и проектов как инструментов достижения стратегических целей развития социально-экономической системы крупнейшего города) [179]; мотивация (побуждение участников проектно-программного механизма к повышению эффективности деятельности по реализации программ и проектов); контроль (соблюдение установленных

плановых показателей, достижения целей развития); корректировка (внесение изменений в проектно-программный механизм в соответствии с динамикой внешней среды функционирования социально-экономической системы крупнейшего города).

Рассмотрим подходы к определению структуры проектно-программного механизма. Б.А.Райзберг и А.Г.Лобко [115, 116], С.В.Фесик [225] выделяют следующие элементы в составе проектно-программного механизма: проблема, целевая установка, блок основных функций, состав инструментов исполнения, ресурсная база, блок контроля. Примерно такую же структуру проектно-программного механизма описывают Б.Н.Кузык, В.И.Кушлин, Ю.В.Яковец [104], Л.Г.Соколова, Е.Ю.Евстафьева, Н.Ю.Терентьева [124], отличия – лишь в некоторых деталях [173]. Так, например, не выделяется проблема. Целевая подсистема отражает взаимосвязь основных целей и подцелей. Структурная подсистема соответствует функциональным элементам, обеспечивающих достижение целей. Техническая – разработка технико-экономического обоснования программы и проекта, мероприятий, необходимых для осуществления каждой цели. Ресурсная – определение объемов и структуры ресурсов, распределяемых целевым образом. Организационная – исполнительский механизм. Согласно государственным стандартам ГОСТ Р 54871–2011 [21], ГОСТ Р ИСО 21500–2014 [23], можно выделить 5 подсистем проектно-программного механизма: инициирование – разработку – исполнение – контроль – завершение.

Комбинируя имеющиеся подходы к выделению подсистем проектно-программного механизма, отметим его принадлежность к публичному управлению развитием социально-экономической системы крупнейшего города. Представим его состав в следующем виде (рисунок 15).

Разработка проектно-программного механизма инициируется структурными подразделениями администрации города и иными инициаторами в рамках реализации государственной политики. Структурные подразделения администрации на основе анализа социально-экономической системы выявляют



Блок инициации – направлен на выработку главой города, после обсуждения в специально формируемом при нем совещательном органе – проектно-программном комитете – управленческих решений, инициирующих разработку стратегии развития социально-экономической системы крупнейшего города по основным направлениям государственной политики. Функциональный блок составляют органы публичного управления, реализующие государственную политику по основным направлениям городского развития. Проблемный блок отражает проблемы, возникающие при рассогласовании целей государственной политики и функционирования социально-экономической системы крупнейшего города при реализации программ и проектов. Целевой блок определяет стратегические целевые установки и направления совершенствования социально-экономической системы крупнейшего города, выработанные органами местного самоуправления и утвержденные главой города при одобрении проектно-программным комитетом. Программный блок содержит муниципальные программы, разрабатываемые подразделениями администрации для решения проблем социально-экономической системы крупнейшего города, обозначенных в проблемном блоке. Проектный блок включает проекты развития социально-экономической системы крупнейшего города, разрабатываемые подразделениями администрации под методическим руководством проектно-программного офиса, курирующего разработку проектных инноваций для включения в состав муниципальных программ при решении слабо-и неструктурированных проблем, определенных в проблемном блоке. Контрольный блок – оценка эффективности развития социально-экономической системы крупнейшего города. Блок корректировки подразумевает внесение изменений в элементы проектно-программного механизма публичного управления.

Рисунок 15 – Проектно-программный механизм публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города

Источник: составлено автором на основе [179].

проблемы функционирования и развития города, группируют их по степени структурированности (стандартные, хорошо, слабо- и неструктурированные). На основе выявленных типов проблем, решение которых значимо в данном периоде, проектно-программный комитет определяют цели стратегии функционирования и развития социально-экономической системы крупнейшего города [99]. При курирующей роли проектно-программного офиса структурными подразделениями администрации города разрабатываются муниципальные целевые программы в соответствии с направлениями деятельности. Для развития социально-экономической системы крупнейшего города под руководством проектно-программного офиса разрабатываются и включаются в состав программ проекты. После формирования и утверждения программ и проектов осуществляется их реализация структурными подразделениями администрации, а также контроль и регулировка проектно-программными органами при выявлении отклонений от стратегических целей.

Анализ особенностей проектно-программного механизма публичного управления в крупнейших городах России выявил четыре группы проблем.

Первая группа проблем – внешняя и внутренняя несогласованность элементов проектно-программного механизма публичного управления. Во-первых, применение проектов и программ в системе публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейших городов не гармонизировано. Отмечается лаг в разработке нормативной базы элементов проектно-программного механизма.

В России формирование нормативных основ целевого программирования в социально-экономической системе государства началось с постановления Правительства от 26 июня 1995 г. № 594 «Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация» [13]. В последующие годы был принят ряд законодательных и нормативных документов, регулирующих применения программ в процессе публичного управления [2, 4, 5, 7, 8, 9, 14, 20]. Программно-целевое управление развитием социально-экономических систем разных уровней стало объектом научных исследований В.Н.Лексина и А.Н.Швецова

(1996 г.) [211], Г.Ю.Ветрова, Д.В.Визгалова, М.В.Пинегиной, Н.И.Шевыровой (2003 г.) [95], Б.Н.Кузыка, В.И.Кушлина, Ю.В.Яковца (2009 г.) [104], Л.Г.Соколовой, Е.Ю.Евстафьевой, Н.Ю.Терентьевой (2013 г.) [124], Т.А.Алабиной, Н.Н.Ершовой (2014 г.) [90], Б.А.Райзберга (2016 г.) [116], А.М. Елохова (2020) [95] и др.

Нормативное обоснование проектного подхода в системе публичного управления социально-экономической системой корпораций исследуется в работах [240, 106], в социально-экономической системе территорий [104, 158, 223], в виде исследования зарубежного опыта [120, 143]. На уровне социально-экономической системы государства эта работа начата в соответствии с Указами Президента от 30 июня 2016 г. № 306 «О Совете при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам» [10] и от 19 июля 2018 г. № 444 «Об упорядочивании деятельности совещательных и консультативных органов при Президенте Российской Федерации» [11] и постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» [15]. Однако и сегодня проекты оторваны от программ. В законе 172-ФЗ нет упоминания о проектах [5].

Во-вторых, не обеспечена увязка стратегии, муниципальных программ и проектов как инструментов публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейших городов [196, 197]. Это подтверждается таблицей 8, отражающей место программ в составе стратегий крупнейших городов. Муниципальные программы увязываются со стратегическими проблемами в 8 городах. В двух городах (Новосибирск, Самара) муниципальные программы связаны с целями развития социально-экономической системы, в Екатеринбурге и Ростове-на-Дону – с задачами, в Екатеринбурге, Ростове-на-Дону и Уфе – с направлениями развития [99]. В 8 городах стратегия развития социально-экономической системы крупнейшего города содержит упоминание о программе. В Самаре перечень программ приведен в приложении к стратегии развития социально-экономической системы крупнейшего города, в Уфе, Ростове-на-Дону, Нижнем Новгороде – в тексте Стратегии [99].

Таблица 8 – Оценка связи программ и стратегии социально-экономического развития крупнейших городов России

Параметры оценки связи программ и стратегии города	Город												
	Новосибирск	Екатеринбург	Н.Новгород	Казань	Челябинск	Омск	Самара	Ростов-на-Дону	Уфа	Красноярск	Пермь	Воронеж	Волгоград
Программы – инструмент стратегии	-	-	+	+	-	+	-	+	+	+	+	+	+
Программы как приложение к стратегии	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	+	+
Программы выделены в целях стратегии	+	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-
Программы показаны в направлениях развития	-	+	-	-	-	-	-	+	+	-	-	-	-
Программы связаны с проблемами города	-	-	+	+	+	+	+	+	-	+	+	-	-
Программы указаны в задачах развития подсистем города	-	-	+	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-
Текст стратегии содержит названия программ	-	+	+	-	+	-	+	+	+	-	-	-	-
В стратегии выделены программные области	+	-	+	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-
В стратегии отражены взаимосвязи городских и государственных программ	+	-	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-
В стратегии выделены программы в рамках муниципально-частного партнерства	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Программы отражены в мероприятиях плана реализации стратегии	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
В тексте стратегии содержится информация о программах	+	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	+	-
В тексте стратегии приведено описание программ	-	+	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-
Примечания – + соответствует параметру, – не соответствует параметру.													

Источник: составлено автором на основе [39, 33, 55, 30, 26, 36, 27, 38, 37, 40, 28, 35, 31].

В 9 городах программы признаны основным механизмом публичного управления, но только в двух городах (Екатеринбург и Самара) в тексте стратегии приведено описание программ.

Выявленное рассогласование отмечалось еще в распоряжении Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 г. № 1101-р «Об утверждении программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года и плана мероприятий по ее реализации в 2010 году» [20].

В стратегиях развития социально-экономической системы крупнейших городов России различна и реализация проектов [99]. Покажем это в таблице 9.

Таблица 9 – Варианты реализации проектов в стратегиях развития социально-экономической системы крупнейших городов России

Город	Проект как основной инструмент реализации стратегии	Проектно-программный комплекс в стратегии	Проект как вспомогательный элемент стратегии	Стратегия развития не опирается на проекты	Проекты, отражающие инновационные решения в стратегии
Новосибирск	+	–	–	–	–
Казань	+	–	–	–	+
Омск	+	–	–	–	–
Ростов-на-Дону	+	–	–	–	–
Уфа	+	–	–	–	+
Воронеж	+	–	–	–	+
Волгоград	+	–	–	–	–
Екатеринбург	–	+	–	–	–
Самара	–	+	–	–	–
Нижний Новгород	–	–	+	–	+
Челябинск	–	–	+	–	+
Красноярск	–	–	+	–	–
Пермь	–	–	–	+	–

Город	Проект как основной инструмент реализации стратегии	Проектно-программный комплекс в стратегии	Проект как вспомогательный элемент стратегии	Стратегия развития не опирается на проекты	Проекты, отражающие инновационные решения в стратегии
Доля в итоге, %	$(7/13) \times 100 = 53,8$	$(2/13) \times 100 = 15,4$	$(3/13) \times 100 = 23,1$	$(1/13) \times 100 = 7,7$	$(5/13) \times 100 = 38,5$
	$(12/13) \times 100 = 92,3$				
Примечание – + отражено в стратегии, – не отражено в стратегии.					

Источник: составлено автором.

По таблице 9 видно, что в 53,8 % крупнейших городов проект рассматривается как инструмент реализации стратегии. Однако только в 23,1 % городов проекты упоминаются в стратегии, а в 15,4 % городов проекты связаны с муниципальными программами. В 38,5 % крупнейших городов в стратегии развития применены инновационные проекты. Очевидно, что в практике крупнейших городов, несмотря на создание специализированных постоянных органов проектного управления, не отрегулировано проектно-программное управление развитием социально-экономической системы. Решение о создании программ и проектов принимается главой города по рекомендации подразделений администрации, координаторами этой работы являются экономические и финансовые департаменты, для которых данная деятельность является дополнительной нагрузкой.

В-третьих, есть рассогласования во внутренних процедурах применения проектов и программ для публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейших городов.

Отмечается несогласованность понятийного аппарата. Из таблицы 10 следует, что понимание содержания и назначения муниципальной программы в большинстве крупнейших городов России лишь в основном соответствует формулировке закона 172-ФЗ [5]. Кроме того, временные диапазоны реализации программ колеблются от одного года до 10 лет [99]. В Перми [45], Красноярске [52], Екатеринбурге [42] программа утверждается на каждый год [99] в составе планового периода, Нижнем Новгороде [60, 82] и Новосибирске на три года и

Таблица 10 – Понимание содержания и назначения муниципальных программ в публичном управлении развитием социально-экономической системы крупнейших городов России

Элемент определения муниципальной программы	Новосибирск	Екатеринбург	Н. Новгород	Казань	Челябинск	Омск	Самара	Ростов-на-Дону	Уфа	Красноярск	Пермь	Воронеж	Волгоград
Понимание содержания МЦП													
– документ, используемый для стратегического планирования	–	–	+	–	+	+	+	+	–	+	+	+	–
– комплекс производственных, социально-экономических, научно-исследовательских, организационно-хозяйственных мероприятий	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+
– комплекс заранее запланированных и связанных по срокам, задачам, ресурсам и исполнителям мероприятий	–	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
– система мер, мероприятий и инструментов муниципальной политики	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	+	–
Понимание назначения МЦП													
– эффективное решение проблем, задач и приоритетных направлений СЭР города	–	–	+	+	+	+	+	+	–	+	+	–	–
– достижение целевых установок города в области безопасности, социального и экономического развития	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	+	–
– эффективное решение системных проблем развития города	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+
– компетентное решение проблем ОМС, осуществление стратегического плана развития	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Примечание – + отражено в документах МЦП, – не отражено в документах МЦП.													

Источник: составлено автором на основе [48, 42, 47, 49, 46, 43, 50, 54, 53, 52, 45, 59, 44].

более [48], Воронеже на пять лет [59], Уфе на шесть лет [53], Волгограде семь лет [44], Самаре на 3–10 лет [54], Челябинске [46] и Ростове-на-Дону на срок стратегии [50].

Нет единообразия и в положениях о проектном управлении развитием социально-экономической системы крупнейших городов [85, 61, 58, 33, 85, 84, 57]. Например, отличается содержание внутренних проектов в Воронеже [85] и Омске [57], приоритетных проектов в Перми [58] и Челябинске [84], одинаковое назначение отраслевых проектов в Волгограде [61], проекта по направлению в Челябинске [84] и внешнего проекта в Омске [57], особая классификация проектов в Екатеринбурге [33].

При определении этапов осуществления МЦП и проектов не учтены требования ГОСТ Р 54869–2011 [22] и ГОСТ Р 54871–2011 [21]. В Самаре – семь этапов разработки МЦП, Ростове-на-Дону, Волгограде – шесть [99], Екатеринбурге – пять, Казани и Уфе – четыре, Перми и Челябинске – три, а в Новосибирске, Красноярске, Воронеже этапы не выделены. Разная и последовательность разработки МЦП. Например, в Волгограде и Казани начало – проект МЦП, в Екатеринбурге, Челябинске и Перми – решение о разработке МЦП, в Самаре и Ростове-на-Дону – отбор проблем [99].

Вторая и третья группы проблем связаны с недостаточной интерактивностью и инновационной направленностью проектов и программ, что приводит к снижению их эффективности в качестве инструмента публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города.

Рассмотрим вторую группу проблем. Во-первых, весьма реактивны процессы разработки и реализации стратегии развития социально-экономической системы крупнейших городов. Только в стратегиях развития социально-экономической системы девяти крупнейших городов (Воронеж, Красноярск, Ростов-на-Дону, Самара, Казань, Нижний Новгород, Уфа, Челябинск) предусмотрены альтернативные сценарии развития. Контроль реализации стратегий предусмотрен лишь в документах Екатеринбурга, Челябинска, Перми, Волгограда, а возможность корректировки хода исполнения стратегии

предусмотрена только в Самаре и Перми. Стратегии как инструменты публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейших городов требуют актуализации в связи с Указом Президента России от 21 июля 2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» [12].

Во-вторых, отмечается реактивный и сложный характер существующего процесса актуализации муниципальной программы при изменениях в социально-экономической системе крупнейшего города [182]. Покажем это на рисунке 16.

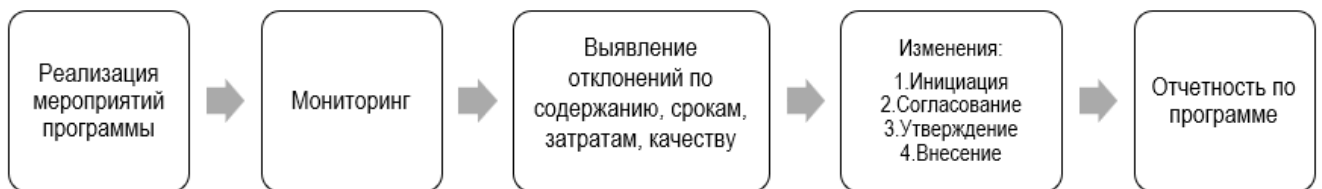


Рисунок 16 – Существующий процесс актуализации муниципальной программы
Источник: составлено автором.

Реактивность актуализации МЦП проявляется в периодичности и многоступенчатости мониторинга. Мониторинг МЦП проводится ежеквартально, а информация передается от соисполнителей МЦП к ответственному исполнителю, далее в координирующий экономический или финансовый департамент администрации и, наконец, главе города. Временные параметры мониторинга МЦП в крупнейших городах России отражены в таблице 11.

Таблица 11 – Временные параметры мониторинга МЦП в крупнейших городах России

Город	Сроки предоставления отчетов по программам		
	от исполнителя	от ответственного исполнителя	от департамента экономики или финансов
Новосибирск	До 1 марта года, идущего за отчетным		До 1 мая следующего года
Екатеринбург	Не позднее 10-го числа и 15 января месяца, следующего за периодом отчета		По итогам I кв. – до 5 мая; по итогам 1-го полугодия – до 5 августа; по итогам 9 месяцев – до 5 ноября; за год – в установленные сроки

Город	Сроки предоставления отчетов по программам		
	от исполнителя	от ответственного исполнителя	от департамента экономики или финансов
Нижний Новгород	До 1-го числа второго месяца, идущего за периодом отчета; до 20 февраля следующего года	До 10-го числа второго месяца, идущего за периодом отчета; до 15 марта следующего года	До 1 числа третьего месяца, идущего за периодом отчета; до 10 апреля года, идущего за отчетным
Казань	До 15 числа месяца, идущего за периодом отчета	До 20 числа месяца, идущего за периодом отчета	До 1 февраля года, идущего за периодом отчета
Челябинск	До 20 числа месяца, идущего за периодом отчета		10 числа второго месяца за периодом отчета, а за год – с отчетом о бюджете
Омск	До 20 февраля года, идущего за периодом отчета	До 1 марта года, идущего за периодом отчета	До 1 апреля года, идущего за годом отчета
Самара	В срок до 20 октября текущего года. До 1 марта года, следующего за отчетным		До 1 апреля года, идущего за годом отчета
Ростов-на-Дону	До 10 июля или 10 октября текущего года и до 30 января года, следующего за отчетным		До 1 ноября формирует сводный отчет о реализации программ в текущем году
Уфа	До 15-го числа месяца, идущего за периодом отчета. До 5 февраля следующего года		До 25-го числа месяца за кварталом отчета. До 25 февраля следующего года
Красноярск	Не позднее 20-го числа месяца, идущего за кварталом отчета. До 28 февраля следующего года		До 5 апреля года, идущего за годом отчета
Пермь	5 февраля следующего года	20 февраля следующего года	До 1 мая следующего года
Воронеж	До 15 числа месяца за кварталом отчета. До 10 февраля года, идущего за отчетным		До 1 апреля следующего года
Волгоград	До 25 января и ежеквартально до 8-го числа следующего месяца	До 1 февраля и ежеквартально до 12-го числа следующего месяца	До 1 марта – сводный отчет о ходе осуществления муниципальных программ за год отчета

Источник: составлено автором на основе [48, 42, 47, 49, 46, 43, 50, 54, 53, 52, 45, 59, 44].

Из таблицы 11 видно, что не во всех крупнейших городах выделен срок предоставления информации исполнителями МЦП, предоставление отчета растянуто от октября текущего года до мая следующего года. Реактивность мониторинга МЦП как инструмента публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейших городов России отражена в таблице 12.

Таблица 12 – Реактивность мониторинга МЦП в системе публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейших городов России

Этапы мониторинга	Город												
	Новосибирск	Екатеринбург	Н. Новгород	Казань	Челябинск	Омск	Самара	Ростов-на-Дону	Уфа	Красноярск	Пермь	Воронеж	Волгоград
Взаимодействие участников мониторинга													
ИП определяет методы реализации, отвечает за результаты МЦП, информирует КП о проблемных ситуациях	-	-	+	-	-	+	+	+	+	+	+	+	+
КП осуществляет контроль за ходом реализации МЦП, работой ИП	-	-	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+
ДЭР контролирует и инициирует корректировку МЦП	+	-	-	-	-	-	+	+	+	+	-	+	-
Глава города принимает решения о корректировке, прекращении МЦП, смене ИП	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	+	+
Отчетность по итогам мониторинга													
ИП ежеквартально и за год предоставляет информацию о ходе реализации МЦП для КП	+	-	+	+	-	+	+	+	-	+	+	+	+
КП направляет отчет в ДЭР	+	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+
ДЭР составляет сводный отчет и направляет его главе города, в городскую Думу, КСП	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
КП организует размещение на сайте города отчетов о ходе реализации МЦП	-	+	+	-	-	+	+	+	-	+	+	+	+
Примечания													
1 + наличие элемента в мониторинге, – отсутствие элемента в мониторинге.													
2 ИП – исполнитель МЦП, КП – координатор программы, ДЭР – департамент экономического развития, КСП – контрольно-счетная палата.													

Источник: составлено автором на основе [48, 42, 47, 49, 46, 43, 50, 54, 53, 52, 45, 59, 44].

Управление внесением изменений в МЦП и проекты также весьма инерционно и сложно. Наиболее подробно эта процедура изложена в документах Нижнего Новгорода [47], Перми [83, 45], Красноярска [52], Ростова-на-Дону [50], Самары [54] и Уфы [53], Воронежа [59]. Рассмотрим на примере Воронежа алгоритм процесса внесения изменений в проект, включающий 16 пунктов, изложенных на 3 страницах [85].

Инициатор изменений информирует руководителя проекта, который в течение 3 рабочих дней анализирует предложение и принимает решение.

Администратор проекта готовит запрос на изменение в течение 3 рабочих дней с момента получения поручения от руководителя проекта. Запрос на изменение согласовывается командой проекта, куратором, заказчиком проекта и проектным комитетом. Утвержденное изменение администратор заносит в Реестр и в течение 1 дня направляет ее команде проекта и в проектный офис. Руководитель проекта со дня утверждения изменения в течение 2 рабочих дней формирует новую редакцию паспорта проекта, которая в течение 1 рабочего дня направляется команде проекта и в проектный офис. Процесс занимает 14 рабочих дней.

Третья группа проблем – слабая инновационность проектов и программ выявлена на примере незначительной доли мероприятий «Smart City», генерирующих конкурентные преимущества социально-экономической системы на основе новых бизнес-процессов менеджмента [200], и объемов их финансирования в составе муниципальных программ (таблица 13).

Таблица 13 – Мероприятия «Smart City» в составе муниципальных программ в крупнейших городах России

Группы городов	«Smart City» в составе программных мероприятий, %	Затраты на «Smart City» в программном бюджете, %
Высокий уровень применения технологий «Smart City» при соотношении «спрос – предложение» 1 : 1,5		
Москва, Новосибирск, Ростов-на-Дону, Самара, Санкт-Петербург	20,0 – 30,0	3,0 – 5,0
Средний уровень применения технологий «Smart City» при соотношении «спрос – предложение» 1,5 : 2		
Волгоград, Казань, Нижний Новгород, Омск, Уфа	13,0 – 19,9	2,0 – 2,9

Группы городов	«Smart City» в составе программных мероприятий, %	Затраты на «Smart City» в программном бюджете, %
Низкий уровень применения технологий «Smart City» при соотношении «спрос – предложение» 2 : 4		
Воронеж, Екатеринбург, Красноярск, Пермь, Челябинск	7,0 – 12,9	1,0 – 1,9

Источник: составлено автором на основе [170, 178].

Четвертая группа проблем связана с ограниченностью оценки эффективности проектов и программ как инструментов публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города (таблица 14).

Исследование показало, что оценка эффективности проектов и программ в крупнейших городах России ограничена и дифференцирована [228].

Во-первых, оценка имеет различную структуру, включающую от 3 до 6 элементов. В составе оценки преобладают промежуточные итоги: объемы финансирования, достижение целей и задач, выполнение мероприятий. Оценка соответствия проектно-программного механизма стратегическим приоритетам развития крупнейшего города используется только в Екатеринбурге и Уфе. Наиболее полная модель оценки (5 – 6 индикаторов) реализуется в Уфе, Екатеринбурге и Нижнем Новгороде.

Во-вторых, оценка конечных результатов реализации проектно-программного механизма отмечена только в Волгограде и Перми.

В-третьих, нет единой методики оценки эффективности функционирования проектно-программного механизма.

В-четвертых, оценка эффективности мероприятий программ и проектов, как правило, не ведется.

В-пятых, измерение интегральных показателей эффективности проектно-программного механизма производится по различным шкалам. Разнообразие методик затрудняет компаративный анализ эффективности проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейших городов России.

Таблица 14 – Оценка эффективности проектов и программ как инструментов публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейших городов России

Элемент оценки	Состав оценки												
	Новосибирск	Екатеринбург	Н.Новгород	Казань	Челябинск	Омск	Самара	Ростов-на-Дону	Уфа	Красноярск	Пермь	Воронеж	Волгоград
Показатели внутренней оценки проектно-программного механизма													
Уровень реализации плановых результатов программ и проектов	+	+	+	-	+	+	-	+	-	+	+	+	-
Расходы на реализацию программ, проектов	+	+	+	-	-	+	-	-	+	-	-	+	-
Исполнение мероприятий программ, проектов	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Соответствие индикаторов оценки программ и проектов их целям и задачам	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-
Показатели внешней оценки проектно-программного механизма													
Соответствие приоритетам развития социально-экономической системы региона и города	-	+	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-
Эффективность реализации проектно-программного механизма в целом	+	+	+		+	+	+	+	+	+	+	+	+
Оценка вклада программ и проектов в развитие социально-экономической системы города	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	+
Инновационность программ, проектов	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Разновидности показателей эффективности проектно-программного механизма													
Эффективность мероприятий	-	-	+	-	-	-	+	-	+	-	-	-	-

Элемент оценки	Состав оценки												
	Новосибирск	Екатеринбург	Н.Новгород	Казань	Челябинск	Омск	Самара	Ростов-на-Дону	Уфа	Красноярск	Пермь	Воронеж	Волгоград
Бюджетная эффективность программ, проектов	-	-	-	+	+	-	-	+	-	+	-	-	-
Налоговые доходы в бюджет	-	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Методические подходы к расчету показателей эффективности													
Расчет комплексного критерия эффективности	-	+	+	-	-	-	-	+	+	-	+	-	-
Соотнесение цели и затрат	+	-	-	-	+	+	+	-	-	-	-	-	-
Факторная модель эффективности механизма	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	+	+
Измерители эффективности													
Оценка эффективности в баллах	-	+	+	-	+	-	-	-	+	+	+	-	-
Оценка эффективности в процентах	-	-	-	-	-	+	+	+	-	-	-	-	+
Оценка эффективности по особым критериям	+	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	+	-
Количество элементов в составе оценки	3	5	5	4	4	4	3	4	6	4	3	4	3
Примечания 1 + наличие элемента оценки. 2 - отсутствие элемента оценки.													

Источник: составлено автором на основе [48, 42, 47, 49, 46, 43, 50, 54, 53, 52, 45, 59, 44].

2.2 Методический подход к решению проблемных вопросов разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы

Методический подход к решению проблемных вопросов разработки проектно-программного механизма публичного управления позволяет определять конкретные способы осуществления и взаимодействия его процессов применительно к специфике социально-экономической системы крупнейшего города. Логика методического подхода построена на основе последовательного применения методик для решения проблем разработки проектно-программного механизма публичного управления.

В основе методического подхода лежит метод систематизации проблем развития социально-экономической системы крупнейшего города, который выступает в качестве базового положения для разработки проектно-программного механизма публичного управления. Метод структуризации проблем позволяет выявить закономерности формирования пропорций сочетания программ и проектов в составе проектно-программного механизма публичного управления и обеспечить его ориентацию на заданные ценностные ориентиры.

Предлагаемый подход включает следующие методики. Методика обеспечения внутренней и внешней согласованности элементов проектно-программного механизма публичного управления направлена на интеграцию исследуемого механизма с положениями государственной политики и стратегии, ценностной ориентацией социально-экономической системы крупнейшего города. Согласованность элементов проектно-программного механизма позволяет перейти к разработке методики обеспечения интерактивности проектно-программного механизма. В ее основе лежит организация мониторинга с использованием интерактивного интерфейса оперативной оценки процессов проектно-программного механизма, определяющего приоритеты принятия управленческих решений. Важным элементом методической основы проектно-программного

механизма является методика обеспечения его инновационности. Суть этой методики заключается в оценке доли инновационных решений в составе программ и проектов. Проведение данных расчетов позволит оценить степень нацеленности проектно-программного механизма на обеспечение инновационного развития социально-экономической системы крупнейшего города. Завершающим элементом в составе методических основ являются методики оценки эффективности мероприятий программ и проектов и их влияния на развитие социально-экономической системы крупнейшего города. Применение данных методик позволяет разработать модифицированную методику интегральной оценки эффективности проектно-программного механизма и оптимизировать на ее основе управленческие решения в соответствии с ценностными характеристиками социально-экономической системы крупнейшего города.

Рассмотрим в указанной логике методики обеспечения разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города.

1) Методика обеспечения внутренней и внешней согласованности элементов проектно-программного механизма. Разработка данной методики позволяет выявить разрывы в системных характеристиках проектно-программного механизма и определить направления их устранения.

Предлагаемые этапы обеспечения внутренней согласованности элементов проектно-программного механизма представлены на рисунке 17.

1. Оценка степени внутренней согласованности элементов проектно-программного механизма показала, что в положениях крупнейших городов количество этапов разработки МЦП колеблется от семи (Самара [54]) до их не выделения (Новосибирск [48], Красноярск [52], Воронеж [59]). В городах разная и последовательность разработки МЦП. При определении этапов разработки МЦП и проектов не учтены требования ГОСТ Р 54869–2011 [22] и ГОСТ Р 54871–2011 [21].

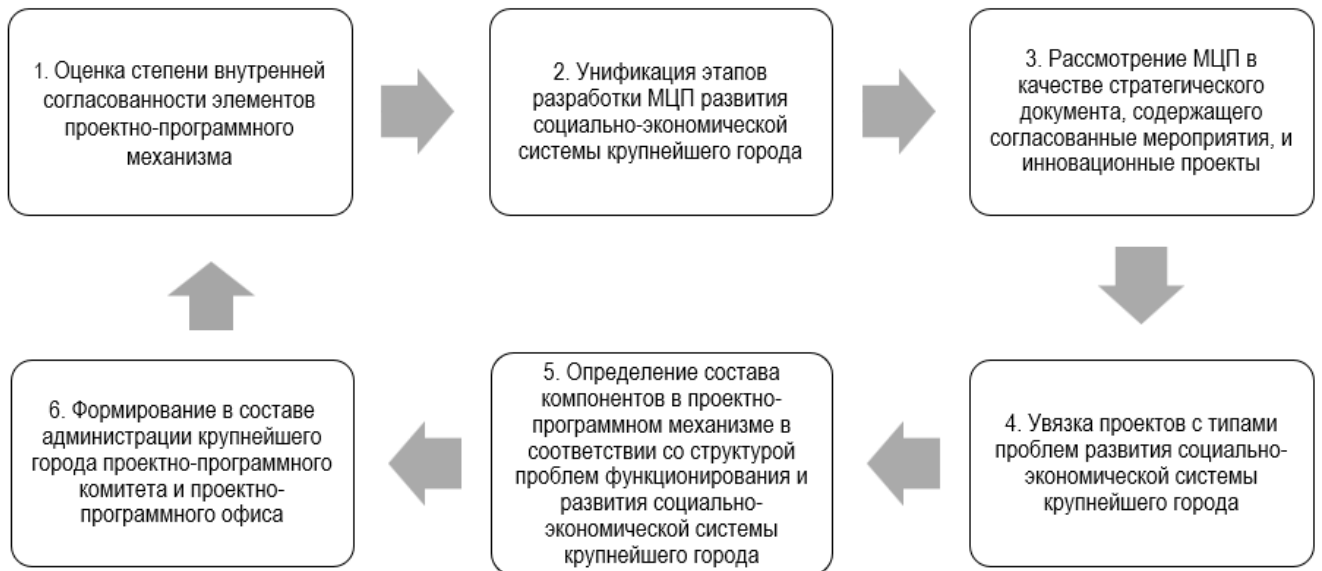


Рисунок 17 – Предлагаемые этапы обеспечения внутренней согласованности элементов проектно-программного механизма

Источник: составлено автором.

2. По результатам оценки предлагается при создании МЦП унифицировать и последовательно выполнять восемь этапов по ее разработке (таблица 15).

Таблица 15 – Последовательность этапов создания МЦП

Этап	Исполнитель	Временной период	Документ	Перемещение документа
1. Определение и структуризация проблем	ОМС	Не позднее IV квартала предыдущего года	Структура проблем города	Поступает в ППК для подготовки перечня программ
2. Сбор предложений на разработку программ	Инициаторы разработки	Не позднее IV квартала предыдущего года	Предложение на разработку программ и проектов	Поступает в ППО для подготовки заключения
3. Внешняя и внутренняя экспертиза предложений на разработку программ	ППО	В течение 2 недель с момента поступления	Экспертные заключения о целесообразности разработки МЦП	Заключения в составе документов для рассмотрения в ППК и в представительном органе
4. Разработка программ и проектов	Руководители программ и проектов	В течение месяца с решения Главы города	Проект МЦП, в соответствии «Порядком разработки МЦП»	Направляется в ППО для организации экспертизы
5. Независимая и общественная	ППО	Две недели с момента	Экспертные заключения	Прилагается к пакету документов

Этап	Исполнитель	Временной период	Документ	Перемещение документа
экспертиза проектов МЦП		поступления проекта МЦП		
6. Согласование проектов МЦП администрацией города	Руководители программ и проектов	Две недели с момента поступления документов	МЦП с листом согласования, проектом решения о МЦП	Пакет документов направляется в ППК и главе города
7. Рассмотрение проектов МЦП главой города	ППК, глава города	Не позднее начала I квартала планового года	Решение об утверждении МЦП	Решение направляется руководителям МЦП
8. Рассмотрение проекта бюджета для финансирования МЦП	Представительный орган города	Не позднее начала I квартала планового года	Решение о финансировании МЦП	Решение направляется руководителям МЦП
Примечания 1 ППК – проектно-программный комитет. 2 ППО – проектно-программный офис.				

Источник: составлено автором.

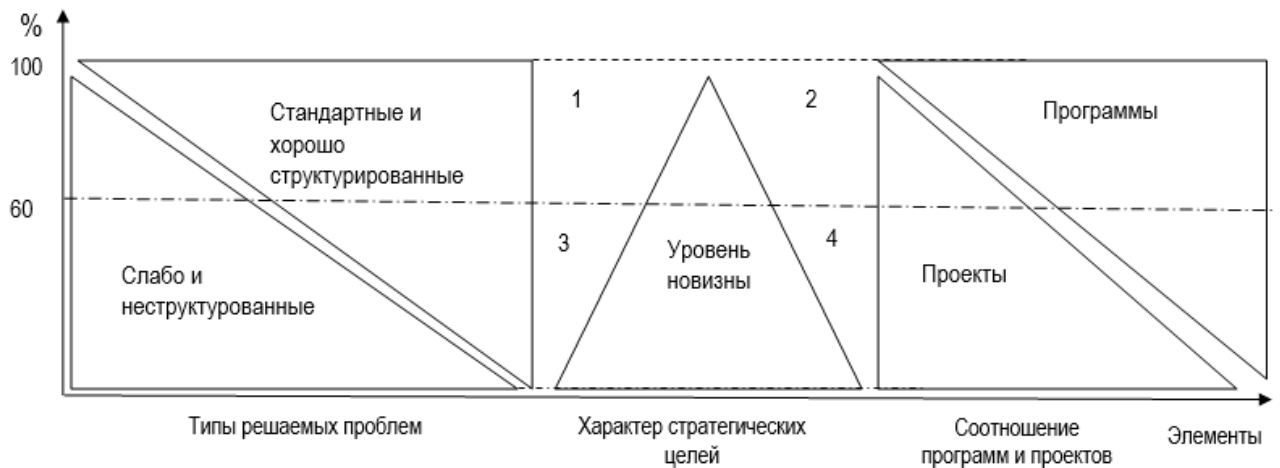
3. В большинстве крупнейших городов России различаются определения МЦП, которые лишь в основном соответствуют положениям ст. 3 закона 172-ФЗ [5], поэтому предлагается уточнить формулировку МЦП, исходя из указанной статьи закона. Кроме того, из формулировки МЦП как документа стратегического планирования исключено определение проблем развития, оставлены только цели и задачи, которые при децентрализованной системе стратегического планирования определяются ведомствами зачастую без учета общегородских проблем. Так, в ст. 172 Бюджетного кодекса Российской Федерации программы рассматриваются как основа расходной части муниципального бюджета. Однако в ст. 179 кодекса уточнено, что объем бюджетных ассигнований на реализацию МЦП утверждается по соответствующей целевой статье, формируемой на ведомственной основе [2] и используется для текущего ведомственного контроля. В МЦП не выделяются инновационные проекты, которые по логике Указов Президента Российской Федерации [12, 16] должны обеспечивать развитие России. Поэтому рекомендуем рассматривать МЦП в качестве стратегического документа, содержащего не только согласованные между собой по разным параметрам (ресурсы, задачи,

исполнители, сроки) мероприятия, но и проекты, которые ориентированы на развитие социально-экономической системы крупнейшего города.

4. Реализация предыдущего этапа затруднена тем, что в положениях о проектном управлении крупнейших городов России, размещенных на сайтах администраций [85, 31, 58, 33, 84, 57], нет единообразия в классификации муниципальных проектов и не отражена их связь с проблемами развития социально-экономической системы. А.Д.Некипелов, В.В.Ивантер, С.Ю.Глазьев указывают на слабую согласованность стратегии и программ, несогласованность их целеполагания и определения приоритетов [215, с. 9–16]. Между тем ГОСТ Р ИСО 21500–2014 рассматривает программы и входящие в них проекты в виде инструментов деятельности по достижению стратегических или других важных целей [23]. Предлагаем проекты увязать с типами проблем развития социально-экономической системы крупнейшего города и направить их на ее количественный рост, модернизацию и инновационные преобразования.

5. Далее необходимо уточнить соотношение программ и проектов при достижении общей цели. Академик РАН А.И.Татаркин в связи с этим полагал, что программы должны охватывать комплексные проблемы развития, а решение конкретных задач осуществляется в рамках проектного подхода [223, с. 76]. По нашему мнению, это базовое положение может быть дополнено с учетом соотношения элементов (программ и проектов) в соответствии со структурой городских проблем функционирования и развития социально-экономической системы крупнейшего города (рисунок 18).

Из рисунка 18 следует, что при решении слабо- и неструктурированных проблем инновационные проекты занимают в структуре проектно-программного механизма долю, близкую к 60 %. При решении стандартных и хорошо структурированных проблем доля этих проектов снижается. Определение ситуационных параметров этого сочетания, по мнению академика РАН В.М.Полтеровича, определяется навыками сити-менеджеров формировать рациональный портфель проектов, оказывающий воздействие на характеристики системы, в соответствии с имеющимися финансовыми ресурсами [217, с. 40].



1 – сохранение статус-кво, 2 – количественный рост, 3 – модернизация, 4 – инновации.

Рисунок 18 – Соотношение программ и проектов в зависимости от структуры городских проблем

Источник: составлено автором.

6. Для усиления согласованности деятельности участников проектно-программного механизма публичного управления необходимо сформировать в составе администрации крупнейшего города проектно-программные органы: комитет и офис (рисунок 19).

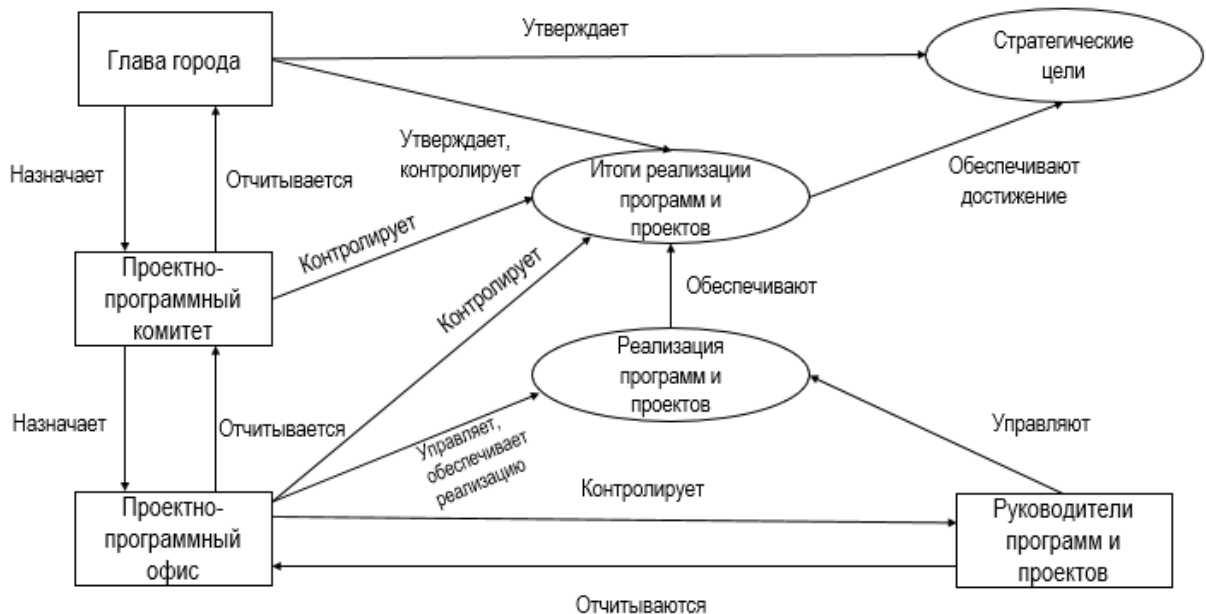


Рисунок 19 – Взаимодействие органов проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города

Источник: составлено автором.

Соединение программных и проектных органов основано на унификации процессов программного и проектного управления [22, 21, 23] и позволит устранить ведомственную замкнутость, несогласованность реализации программ и проектов в процессе публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города. На основе изучения документов о проектных органах в крупнейших городах России [62, 57, 63, 56], считаем, что проектно-программный комитет должен стать высшим коллегиальным координационно-контрольным органом проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города. В состав указанного комитета должны входить Глава города, представители общественности, а также руководители функциональных подразделений ОМС. За рубежом действуют две формы подобного органа – структурное муниципальное подразделение и организация частно-общественного партнерства [193]. Например, в США органы исполнительной власти города содержат агентства по экономическому развитию, разрабатывающие программы, ориентированные на улучшение жизни населения, повышение конкурентоспособности города [192]. Сильной стороной частно-общественной структуры является достижение целей развития муниципалитета на основе бюджета и за счет привлеченных частных средств. В Канаде действуют сообщества специалистов в сфере экономического развития, во Франции проекты развития экономики разрабатывают межкоммунальные органы [192]. Проектно-программный офис обеспечивает функционирование проектно-программного комитета, оказывает информационную, организационную, административную, методическую поддержку участникам программной и проектной деятельности, а также осуществляет контроль и оценку реализации МЦП и проектов.

Для устранения внешней несогласованности проектно-программного механизма необходимо устранить доминирование при стратегическом планировании идеи распределения бюджетных средств с помощью программного механизма, а не их оптимизации. Основанием для этого служит ст. 3 закона 172-ФЗ, в которой отмечено, что программирование должно быть направлено на

достижение целей и приоритетов СЭР [5]. На эту связь указывает ГОСТ Р ИСО 21500–2014 [23, с. 4, 6], а Е.Г.Анимица и В.С.Бочко подчеркивают, что программы и проекты должны рассматриваться как инструменты достижения целей стратегии развития города в рамках городской политики [129].

Федеральный закон 172-ФЗ, построенный на системном подходе к стратегическому планированию, не устранил рассогласования в нормативной базе проектно-программного механизма. Так, стратегия развития и план ее реализации разрабатываются на срок больше 6 лет; прогнозы бюджетов и развития – от 3 до 6 лет (среднесрочная перспектива) или более 6 лет (долгосрочная перспектива); муниципальные целевые программы – срок не установлен [5]. Поэтому в крупнейших городах России сроки по муниципальным программам от одного года до 10 лет [99].

Для решения этой проблемы считаем, что методически верно установить срок реализации муниципальных стратегий в соответствии с периодом реализации стратегий региона и России с периодической актуализацией (например, через 3 года). По нашему мнению, программы, реализующие экстенсивную стратегию, могут утверждаться на этот же период, но с ежегодным уточнением количественных параметров и объемов финансирования. Программы, реализующие интенсивную стратегию, утверждаются на срок решения проблем или реализации проектов с ежегодным мониторингом и уточнением сроков, объемов бюджета. Считаем, что срок инициации программ нужно увязать с требованиями Бюджетного кодекса России.

Предлагаем проводить оценку «соответствия» программ и проектов стратегии развития социально-экономической системы крупнейшего города по форме. Пример заполнения формы представлено в таблице 16.

Полное соответствие целей и задач проектно-программного механизма и стратегии определит оценку, равную единице. Степень соответствия – это среднее значение суммы итогов гр. 6 и гр. 7.

2) Методика обеспечения интерактивности проектно-программного механизма.

Таблица 16 – Заполнение формы для оценки соответствия МЦП стратегии развития социально-экономической системы крупнейшего города на примере г. Перми

Функционально-целевое направление (далее – ФЦН) стратегии	Количество, ед.				Удельный вес, %	
	целей ФЦН стратегии	задач ФЦН стратегии	целей программ (проектов)	задач программ (проектов)	целей программ (проектов), соответствующих стратегии, (отн. гр. 4 к гр. 2)	задач программ (проектов), соответствующих стратегии (отн. гр. 5 к гр. 3)
1	2	3	4	5	6	7
Защищенность	1	5	1	3	100,0	60,0
Итого	1	5	1	3	$(100,0 + 60,0)/2 = 80,0$	

Источник: составлено автором на основе [28, 99, 242].

Для обеспечения перехода от реактивного к интерактивному регулированию исполнению МЦП и проектов целесообразно разработать и внедрить в проектно-программном офисе систему мониторинга на основе принципов рейтинговой оценки программ PART [154]. Оценка проводится в ходе мониторинга процессов проектно-программного механизма по ответам на вопросы, разделенным на три блока по шкале: «Да» (оценка 1) или «Нет» (оценка 0). К ответам на вопросы предъявляются определенные требования:

- полнота, однозначность и обоснованность;
- наличие ссылки на положения, которые не реализованы в случае отрицательного ответа. При этом информация, используемая в качестве обоснования, не должна быть старше 1 месяца, и в качестве ссылки на источник не использовать закон.

Первый блок – достижение заданных параметров, вес блока 20 %:

1. Соответствует ли количество реализуемых мероприятий плану?
2. Соответствует ли содержание мероприятий плану?
3. Обеспечены ли программы и проекты ресурсами?
4. Достигаются ли плановые результаты программы или проекта?

Второй блок – организация исполнения, вес блока 30 %.

5. Привлечены ли внебюджетные средства?

6. Исполнение программ (проектов) проходит по графику?
7. Соблюдены ли контрольные точки по срокам и содержанию?
8. Приняты ли меры по исключению риска неисполнения программы или проекта?

Третий блок – эффективность исполнения, вес блока 50 %.

9. Согласованы ли цели, задачи и мероприятия программы или проекта?
10. Имеются ли проекты инноваций?
11. Определяется ли эффективность мероприятий программ(проектов)?
12. Достигает ли программа (проект) стратегических целей?

Методология PART рекомендует проводить итоговую оценку исполнения программы (проекта) на основе формулы [99]:

$$R = 0,2\left(\sum_{i=1}^k r_i w_i\right) + 0,3\left(\sum_{i=1}^l r_i w_i\right) + 0,5\left(\sum_{i=1}^m r_i w_i\right), \quad (1)$$

где K, l, m – количество вопросов в группе, единиц;

r_i – балльная оценка ответа, баллы;

w_i – значимость вопроса в соответствующей группе, %.

Полученная оценка сравнивается с максимальным значением (единица) и может переводиться в управленческое решение в соответствии с рисунком 20.

Проектно-программный комитет принимает решения по остановке, реконструкции проектно-программного механизма, в других случаях решает проектно-программный офис. Предлагаемая технология оценки основана на отчетной проектно-программной документации. Простота ее применения не предъявляет особых требований к отбору специалистов и проведению оценки. Рекомендуется проводить оценку силами специалистов проектно-программного офиса, независимых от функциональных подразделений администрации города, разрабатывающих и реализующих МЦП и проекты. Качество оценки обеспечивается качеством отчетной документации и добросовестностью специалистов офиса.



Рисунок 20 – Процесс интерактивной оценки и корректировки функционирования проектно-программного механизма

Источник: разработано автором.

3) Методика обеспечения инновационности проектно-программного механизма.

Повышение степени инновационности проектно-программного механизма становится, по мнению П.А.Кахно, особенно актуальным в свете того, что переход к рынку в стране завершен и рыночные отношения требуют обеспечения конкурентоспособности рыночных агентов, основу которой составляют инновационные преимущества [203, с. 50].

Термин «инновация» в литературе определяется как использование новых элементов в социально-экономической системе [123, 126]. Инновационная настройка проектно-программного механизма наиболее логична на основе дополнения МЦП инновационными проектами. Обоснованность такого вывода подтверждается ГОСТ Р 54871–2011, в котором проект представлен как инструмент, обеспечивающий достижение уникальных результатов [21].

Инновационность проектно-программного механизма предлагаем определять по доле инновационных проектных разработок в составе МЦП. Алгоритм расчета включает: определение критериев структуризации проблем; выделение по критериям хорошо, слабо- и неструктурированных проблем в стратегии развития; установление соответствия целей МЦП проблемам стратегии развития; анализ структуры мероприятий МЦП по типу решаемых проблем.

Основанием для расчета пропорций насыщения МЦП инновационными проектными разработками служит структуризация городских проблем. В качестве концептуальной идеи исследования принято доминирование в проблематике социально-экономической системы крупнейших городов слабо- и неструктурированных проблем (60,0 %), решение которых определяет цели стратегии развития и реализуется через проекты, обеспечивающие модернизацию и инновационные преобразования. Это позволяет определить количественные пропорции включения проектов в состав программ. При решении неструктурированных проблем доля инновационных проектов в муниципальных целевых программах достигает 60,0 % от их общего числа. При слабоструктурированных проблемах доля проектов, улучшающих параметры городских подсистем, в МЦП превышает 25,0 %. Для хорошо структурированных проблем доля проектов, обеспечивающих количественный рост социально-экономической системы города, составляет 10,0 %. Доля инноваций при решении стандартных проблем от 0 % до 5 % (в среднем 2,5 %).

4) Методика оценки эффективности мероприятий МЦП и проектов основана на соотношении изменения целевого показателя и затрат на его достижение. Пример расчета по данной методике приведен в таблице 17.

Расчет, проведенный по методике, показал возможность корректировки финансирования мероприятий МЦП пропорционально их эффективности. Так, например, если эффективность мероприятий составила 40 %, то и их финансовое обеспечение можно снизить также на 40 %. В итоге обеспечивается экономия бюджетных средств, выделяемых на МЦП. Полученная экономия может перераспределяться на финансирование более эффективных мероприятий или

МЦП. Таким образом, предлагаемая методика повышает эффективность управления МЦП и проектами.

Таблица 17 – Пример расчета эффективности мероприятий по подпрограмме МЦП «Безопасный город»

Показатель	2019	2020	2021
1. Целевой показатель МЦП, абсолютное выражение: уровень преступности на 10 тыс. чел., случаев	200,70	197,90	194,90
2. Изменение целевого показателя МЦП, абсолютное выражение: снижение уровня преступности к предыдущему году, случаев	2,80	2,80	3,00
3. Затраты на МЦП (подпрограмму, мероприятия, проекта), тыс. р.: затраты на подпрограмму, тыс. р.	9401,80	9401,80	9401,80
4. Затраты на единицу изменения целевого показателя: (эффективность), тыс. р. (стр. 3/стр. 2): затраты на единицу снижения уровня преступности, тыс. р	3357,80	3357,80	3133,90
Примечание – по итогам заполнения таблицы рассчитывают коэффициент эффективности мероприятия МЦП (проекта) (стр. 4 текущий год/стр. 4 базовый год).			

Источник: составлено автором на основе [34, 77, 99].

Отклонения в любую сторону – основание для анализа и корректировки. Предлагаемый расчет эффективности программных мероприятий вполне автоматизируем на основе Microsoft Excel и не требует значительных трудозатрат, но способствует повышению эффективности управления МЦП и проектами.

5) Методика оценки влияния МЦП и проектов на развитие социально-экономической системы крупнейшего города предлагает использование коэффициента Спирмена (далее – K_c) и проводится по форме таблицы 18 [99, 194]. Эталонные ранги установлены в соответствии с закономерностями развития социально-экономической системы крупнейшего города, отраженными ранее в таблице 7. Фактический ранг 1 установлен по максимальному темпу роста показателей, следующие ранги по убыванию темпов. Крупнейший город развивается, когда программы (проекты) обеспечивают соответствие фактических рангов эталонной динамике. При K_c , равном 1,00 – 0,80, оценка влияния высокая, 0,79 – 0,50 – средняя, 0,49 – 0,20 и ниже – низкая.

Таблица 18 – Заполнение формы для оценки влияния МЦП и проектов на развитие социально-экономической системы крупнейшего города на примере г. Перми

Наименование показателя	2013	2022	Темп роста 2022 к 2013, %	Ранг показателя		Отклонение	
				эталонный (Э)	фактический (Ф)	(Э – Ф)	(Э – Ф) ²
Народонаселение, тыс. человек	1013,4	1042,8	102,9	6	4	2	4
Трудоустроенное население, тыс. человек	315,4	268,7	85,2	5	5	0	0
Зарплата трудоустроенных, р./мес.	31 805,0	60811,0	191,2	4	2	2	4
Общая площадь жилья на одного жителя, м ² / человек	23,5	46,7	198,7	3	1	2	4
Розничной торговый оборот, млн р.	306475,0	186 950,0	61,0	2	6	-4	16
Число преступлений на 10 тыс. населения [99], ед.	212,2	184,0	115,3	1	3	-2	4

Источник: составлено автором на основе [239].

Разработка указанных выше методик определила необходимость в формировании интегральной оценки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города. Изучение отечественного и зарубежного опыта интегральной оценки позволило смоделировать ее оптимальную систему [175] (таблица 19).

Таблица 19 – Система оценки городских программ и проектов

Сфера оценки	Характеристика оценки			
	Тип	Индикаторы	Мерило	Практика в России
Внутренняя	Оценка ресурсной обеспеченности	Соответствие плановым объемам ресурсов	Оптимизационные условия и ограничения	Оценка финансового обеспечения
	Оценка выполнения мероприятий программы или проекта	Выполнение программных и проектных мероприятий	Соблюдение плановых временных, количественных и качественных параметров мероприятий	Оценка количества мероприятий

Сфера оценки	Характеристика оценки			
	Тип	Индикаторы	Мерило	Практика в России
	Оценка продукта проекта, программы	Достижение установленных целевых установок и задач	Соотношение итогов и целевой установки	Оценка достижения целей
Внешняя	Оценка конечных итогов реализации программ, проектов	Система показателей конечных результатов	Величина решения насущной городской проблемы	Не проводится
	Оценка эффективности	Соотношение затрат и конечных результатов	Условия оптимизации и ограничения	На основе интеграции показателей
	Оценка воздействия на развитие города	Позитивное/негативное /нейтральное влияние	Степень и направление улучшения ситуации	Не проводится
Интегральная		Увязка внутренней и внешней оценок	Сумма взвешенных показателей	Не применяется

Источник: составлено автором.

Рассматривая практику оценок проектов и программ в крупнейших городах России, отмечаем неполное их соответствие закону 172-ФЗ. Из ст. 3 закона 172-ФЗ следует, что программа оценивается по выполнению указанных в ней задач и мероприятий, по соблюдению сроков и эффективному использованию ресурсов, достижению целевых установок, а также по решению задач развития муниципального образования [5]. Таким образом, необходимо дополнение оценки проектно-программного механизма новыми показателями (рисунок 21) [167].



Рисунок 21 – Показатели оценки проектно-программного механизма

Источник: составлено автором.

Для модификации оценки проектно-программного механизма необходимо:

1. Оценку показателей по объемам финансирования, количеству программных мероприятий, целям программы проводить по соотношению фактических и плановых значений по формуле:

$$O_{1,2...n} = \Sigma (\Phi_{1,2...n} : \Pi_{1,2...n}) : n, \quad (2)$$

где $\Phi_{1,2...n}$; $\Pi_{1,2...n}$ – фактическое и плановое значение индикатора;

n – количество целевых индикаторов, единиц.

2. Оценку исполнения программы (проекта) проводить в порядке, отраженном на рисунке 22.

3. Оценку инновационности проектно-программного механизма определять по доле инновационных проектных разработок в составе МЦП.

4. Оценку «соответствия» МЦП, проектов и стратегии проводить по степени совпадения их целей и задач (таблица 16).

5. Оценку эффективности мероприятий МЦП и проектов проводить по соотношению изменения целевого показателя и затрат (таблица 17).

6. Оценку влияния программ и проектов на развитие социально-экономической системы крупнейшего города проводить по форме таблицы 18.

При полном выполнении каждого показателя оценка равна одному баллу.

Модифицированная методика интегральной оценки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города представлена на рисунке 22.

Предложенная модифицированная методика интегральной оценки проектно-программного механизма может использоваться во всех крупнейших городах России [99]. Это объясняется однотипностью действующих оценочных показателей в нормативно-методических документах крупнейших городов России и возможностью определения новых оценочных показателей при использовании материалы МЦП и отчеты об их исполнении за анализируемый период.

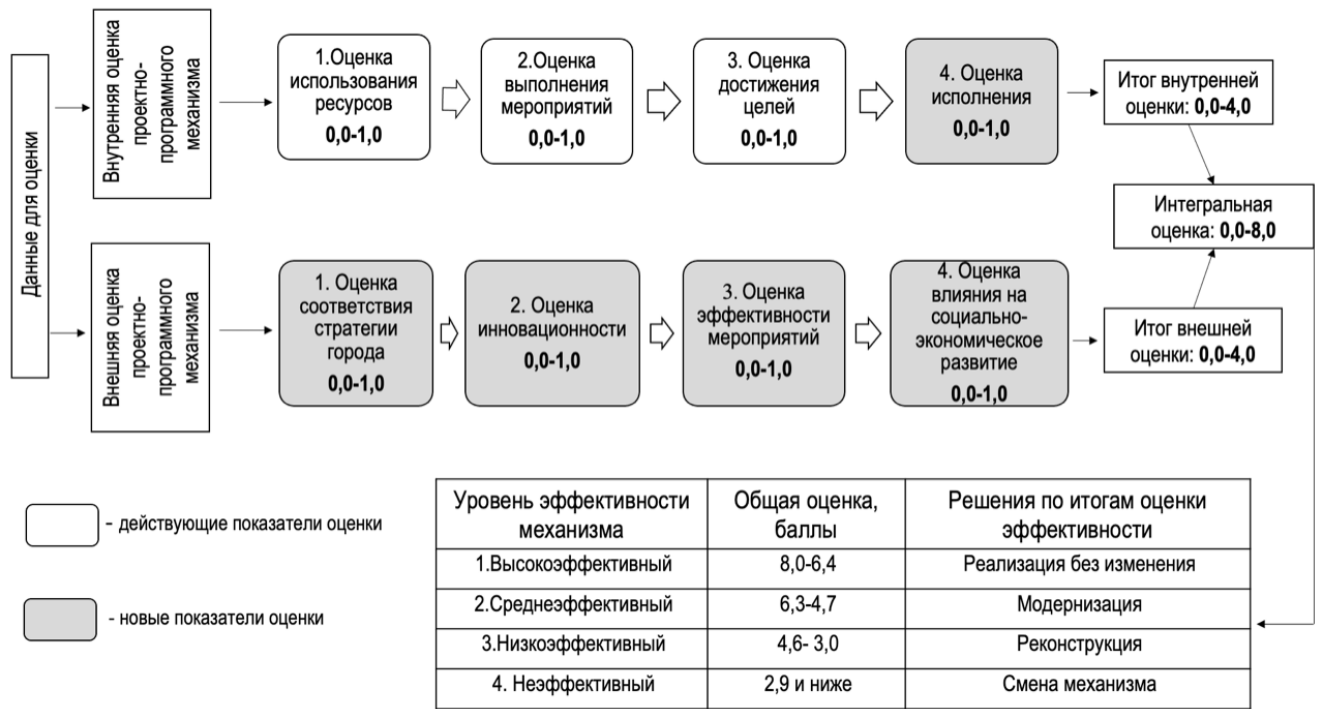


Рисунок 22 – Модифицированная методика интегральной оценки проектно-программного механизма

Источник: составлено автором.

Кроме того, необходимо подчеркнуть простоту расчета новых оценочных показателей, определение которых может быть осуществлено на основе отчетной информации о МЦП.

2.3 Концептуальная модель разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы

Необходимость в формировании концептуальной модели была вызвана отсутствием системных отечественных и зарубежных исследований концептуального моделирования в рассматриваемой предметной области. Данное обстоятельство позволило предложить авторскую концептуальную модель проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города. Модель отражает систему

элементов, их причинно-следственные связи, теоретико-методические обоснования процессов исследуемого механизма [179]. Концептуальная модель, основываясь на составе и связях исследуемых свойств, элементов, процессов, формирует целостное, комплексное представление о структуре и порядке функционирования проектно-программного механизма, с учетом специфики ценностей социально-экономической системы крупнейшего города (рисунок 23).

Представленная концептуальная модель состоит из 6 блоков [179], описывающих процессы разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города. Рассмотрим содержание блоков концептуальной модели.

Первый, нормативный, блок концептуальной модели акцентирует внимание ОМС крупнейших городов на необходимости учета положений Конституции России, федеральных законов, указов Президента и постановлений Правительства Российской Федерации при разработке нормативно-правовых документов по формированию и реализации проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города [179].

Конституция России является базой для текущего законодательного регулирования в сфере проектно-программного публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города. Из анализа содержания статей 5, 8, 9, 131 Конституции России можно заключить, что муниципальные образования крупнейших городов входят в состав социально-экономической системы страны. В ст. 12 Конституции России записано, что местное самоуправление признается и гарантируется государством, самостоятельно в рамках полномочий, определенных законом. Так как ОМС не относятся к органам государственной власти, в ст. 130 Конституции России закреплено их право на самостоятельное решение местных проблем, а в ст. 131 указано, что структура ОМС определяется населением самостоятельно [1]. По ст. 7 Конституции России публичное управление нацелено на создание достойной жизни и условий для свободного развития населения [1]. Конституция России определяет правовые

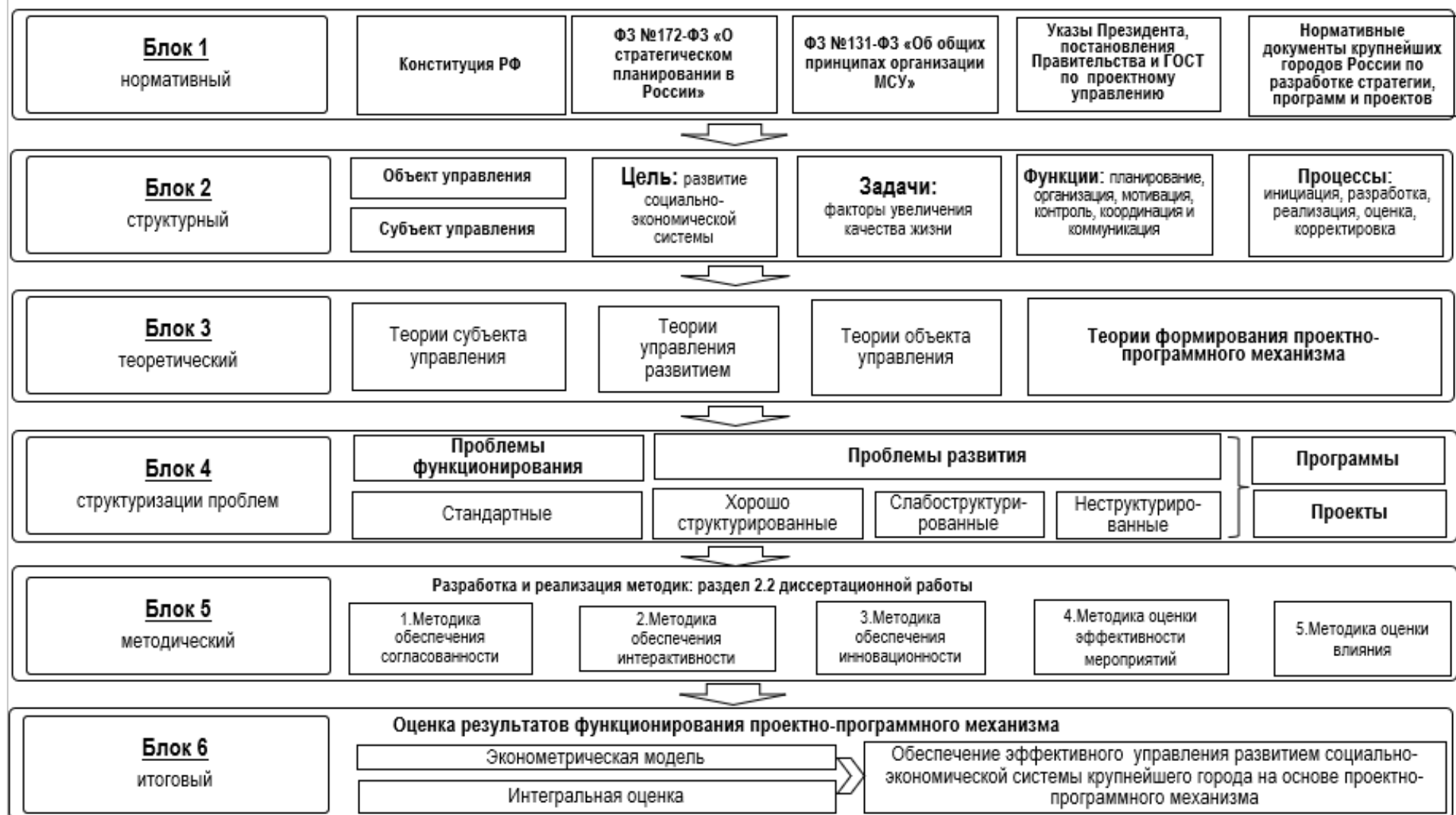


Рисунок 23 – Авторская концептуальная модель проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города

Источник: составлено автором на основе [179].

принципы социально-экономической системы страны, регулирует социальные и экономические отношения в ее составе, является общей правовой основой развития инструментария проектно-программного механизма публичного управления.

В составе этого блока модели также нужно выделить федеральные законы 131-ФЗ [4] и 172-ФЗ [5], указы Президента России [12, 6, 10, 11] и постановления Правительства России [13, 14, 15, 179], определяющие цели и направления проектно-программного управления, стандарты, регулирующие программную и проектную деятельность [21, 22, 23].

На основе перечисленных документов в крупнейших городах России формируется нормативно-методическая база муниципального целевого программирования [48, 42, 47, 49, 46, 43, 50, 54, 53, 52, 45, 59, 44], проектного управления [85, 61, 58, 33, 84, 57, 84].

Второй, структурный, блок концептуальной модели отражает специфику проектно-программного механизма, которая должна учитываться органами публичного управления. Для этого в составе элементов структурного блока концептуальной модели проектно-программного механизма выделены: субъект и объект управления, цели и задачи управления, ресурсы, функции, процессы проектно-программного механизма публичного управления (таблица 20).

Таблица 20 – Элементы структурного блока концептуальной модели

Структурный элемент проектно-программного механизма	Особенности элемента по уровням публичного управления	
	Государственный	Муниципальный
Субъект управления	Государственное управление	Местное самоуправление
Объект управления	Интересы государства	Городские интересы
Целевые установки	Устойчивое развитие	Качество жизни
Ресурсы	Привлеченные	Собственные
Главная функция	Регулирование	Управление
Рамки процессной деятельности	Государственная политика	Муниципальная политика

Источник: составлено автором на основе [179].

Статус крупнейших городов как важной составной части социально-экономической системы государства предопределяет публичность управления стратегическим развитием на основе проектно-программного механизма. При разработке проектно-программного механизма органы публичного управления ориентируются на население, выступающее в качестве субъекта управления, и государство в качестве субъекта-партнера, регулирующего и гарантирующего развитие социально-экономической системы крупнейшего города по действующему законодательству.

В документах проектно-программного механизма публичного управления должны отражаться интересы объекта управления, который также двойственен. Прежде всего это интересы совместного проживания людей на территории города, а кроме того, соблюдение интересов государства, региона, составной частью которых является социально-экономическая система крупнейшего города [179]. В проектно-программном механизме в комплексе реализуются целевые установки государственной и муниципальной частей публичного управления [179]. Первая нацеливает на обеспечение устойчивого развития социально-экономической системы крупнейшего города, а вторая предполагает повышение качества жизни горожан [179]. Необходимо отметить, что не каждое муниципальное образование может обеспечить выполнение поставленных целей. Речь идет о том, что крупнейшие города имеют для этого все потенциальные ресурсы: финансовые, людские, природные, научно-технологические, управленческие.

Определение функций проектно-программного механизма осуществляется ОМС крупнейшего города на основе ГОСТ Р ИСО 21500–2014, который рассматривает управление программами и входящими в них проектами в виде централизованной и скоординированной деятельности по достижению соответствующих стратегических или других важных целей [23, 179]. Функцией ОМС при разработке программ и проектов является обеспечение аккумуляции [179] и рационального использования ресурсов для решения проблем через достижение стратегических целей развития [99] социально-экономической системы крупнейшего города, а также государства, составной частью которого

является город. Проектно-программный механизм формируется с учетом регулирующей функции государства и организационно-обеспечивающей функции ОМС по развитию социально-экономической системы крупнейшего города.

Процессная модель проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города формируется под влиянием двойственности института публичного управления на основе взаимодействия городской и государственной политик. Попытки целостного рассмотрения феномена городской политики предприняты в работах Е.Г.Анимицы [92], А.М.Елохова, Т.А.Арбузовой [93], Я.П.Силина [122]. Опираясь на эти исследования, представим процессы проектно-программного механизма как действия по реализации городской политики, осуществляемые ОМС при решении публичной проблематики, направленные на достижение целей, определяемых единством интересов города [121, с. 2–3] и государства [91, с. 40–41]; в рамках права [122, с. 19] и традиций [100, с. 369].

В соответствии с ГОСТ Р 54871–2011 [21] и ГОСТ Р ИСО 21500–2014 [23] можно выделить пять процессов проектно-программного механизма. Процессы инициации оформляют начало проектно-программной работы, определяют ее назначение, задачи, сферу полномочий. Процессы разработки формируют базовый план выполнения проектно-программных работ. Процессы реализации отражают исполнение работ и получение конечных результатов. Процессы оценки обеспечивают отслеживание, анализ и регулирование хода проектно-программных работ. Процессы завершения фиксируют окончание работ и анализ полученного опыта.

Третий, теоретический, блок отражает теоретические основы разработки проектно-программного механизма. Он включает общие теоретические положения, присущие системе управления, и специальные, отражающие публичную специфику программного и проектного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города [179]. Теоретические основы подробно рассмотрены в разделе 1.3 данной работы.

Теоретические положения применяются ОМС крупнейших городов для формулирования принципов разработки МЦП и проектов. Актуальность этого подтверждается тем, что общие принципы организации этой работы в проектно-программных документах крупнейших городов не продекларированы, а частные принципы, основанные на специальных теориях проектно-программного механизма, различны по составу и содержанию. Так, в Нижнем Новгороде установлено, что формирование МЦП производится при наличии механизма управления, а также на основе согласованности развития хозяйства города со стратегическими целевыми установками; соответствия целевым установкам государственных программ области и страны; обеспеченности необходимыми ресурсами; согласованности с полномочиями ответственного исполнителя и соисполнителей. В Воронеже принципы формирования МЦП дополнительно отражают степень охвата сфер СЭР города и бюджетной обеспеченности; измеримость конечных итогов программ; достаточность полномочий ответственных исполнителей программы для осуществления ее целей; оценку эффективности осуществления МЦП и допущение их корректировки и завершения досрочно. Принципы формирования МЦП в Ростове-на-Дону включают долгосрочность целей СЭР и индикаторов их осуществления; взаимодействие финансовых и регулирующих инструментов реализации МЦП; ответственность муниципальных заказчиков за итоги программы; ресурсную обеспеченность осуществления целевой установки МЦП; проведение оценки вклада программ в решение вопросов СЭР с допустимостью их коррекции или закрытия раньше срока.

Четвертый, проблемный, блок отражает проблемную ориентацию проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города [179]. Проблемное поле формируется проектно-программными органами городской администрации на основе мониторинга реализации ценностей социально-экономической системы крупнейшего города, включающего систему статистических и социологических показателей [179]. Выявленные проблемы классифицируются по типу

структуризации и являются основой для разработки ведомствами администрации города МЦП и проектов как инструментов реализации ценностей через достижение стратегических целей развития социально-экономической системы крупнейшего города за определенный период времени.

Метод структуризации проблем позволяет определить и оптимизировать структуру проектно-программного механизма в качестве инструмента публичного управления. Если проблема стандартная, то ее решение возможно и не потребует использования программ или проектов. Хорошо структурированные проблемы решаются на основе разработки и реализации МЦП, обеспечивающих сохранение или количественный рост элементов социально-экономической системы крупнейшего города. В случае слабо- и неструктурированных проблем для их решения актуальна разработка МЦП реализации ценностей социально-экономической системы крупнейшего города на основе модернизационных и инновационных проектов. Вклад проектно-программных решений проблем в достижение целей функционирования и развития социально-экономической системы крупнейшего города отражен на рисунке 24.

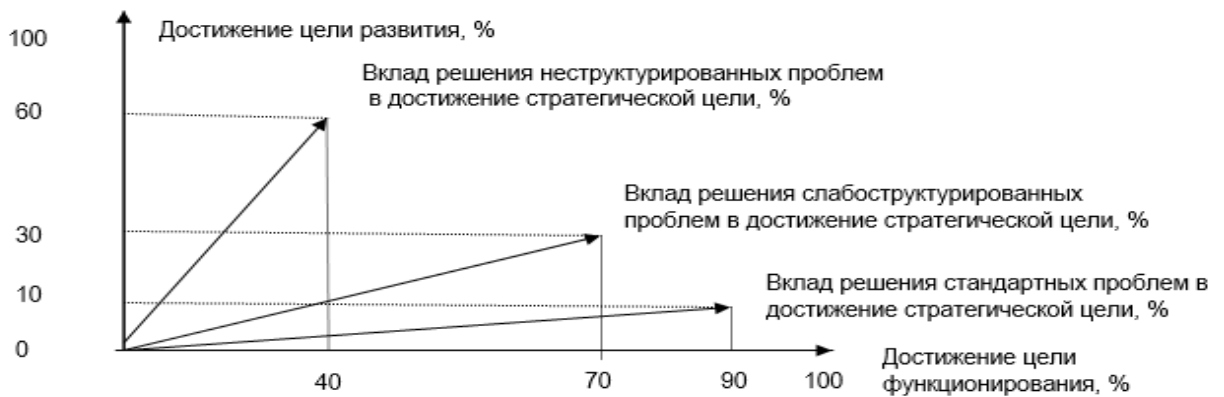


Рисунок 24 – Вклад проектно-программных решений проблем в достижение целей функционирования и развития социально-экономической системы крупнейшего города

Источник: составлено автором на основе [179].

На горизонтальной оси рисунка 24 отражено достижение цели стабильного функционирования, а на вертикальной оси – цели развития социально-экономической системы крупнейшего города [179]. Программная деятельность

подразделений городской администрации по решению проблем показана векторами, которые отражают реализацию проблем разных типов [179]. Программное решение стандартных (хорошо структурированных проблем) обеспечивает достижение цели стабильного функционирования [179]. Программы, связанные со слабо- и неструктурированными проблемами, максимально ориентированы на цели развития за счет инновационных проектов [179].

Программные векторы отклоняются от горизонтальной оси на определенный угол [179]. Чем больше величина отклонения, тем весомее вклад проектной части программ в развитие крупнейшего города [179]. При величине угла в 90° программное обеспечение деятельности городских подсистем полностью инновационно [179]. Однако это недостижимо в виду ограниченных ресурсных возможностей развития и необходимости непрерывного поддержания функционирования подсистем города для обеспечения качества жизни горожан [179]. Максимальная доля проектов развития в составе программ (60 %) достигается постепенно, по мере накопления или привлечения соответствующих ресурсов [179]. Цель развития социально-экономической системы крупнейшего города максимально реализуется при отклонении программных векторов от горизонтальной оси в интервале от 45° до 90° [179].

Пятый, методический, блок отражает последовательность и связи применения общенаучных и конкретно-научных методов при разработке проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города (рисунок 25).

Общенаучные методы включают эмпирические и теоретические разделы [179]. Эмпирические методы наблюдения, измерения и сравнения обеспечивают необходимый практический материал для разработки основных элементов проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города [179].

Теоретические методы анализа и синтеза, индукции и дедукции, аналогии и моделирования позволяют системно идентифицировать и специализировать исследуемый механизм на основе выделения его элементов, установления связей

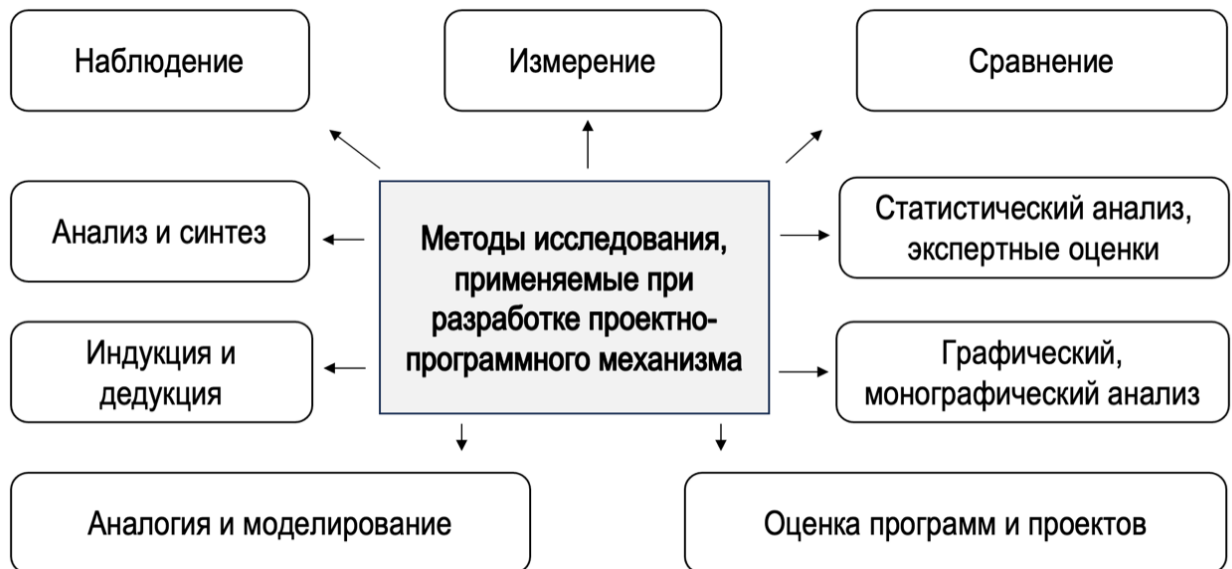


Рисунок 25 – Методы, использованные при построении проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города

Источник: составлено автором.

между ними, логических выводов и обобщений, сравнений с целью выявления общих или особенных характеристик, моделирования зависимостей факторов, определяющих самостоятельность функционирования исследуемого механизма [179]. Конкретно-научные методы обеспечивают анализ информации, получение качественных и количественных оценок эффективности и результативности проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города [179]. Одним из основных в этой группе является метод анализа статистических данных [179]. Специфика этого инструмента применительно к предмету исследования заключается в сборе и изучении не только статистических данных, но и нормативных материалов по разработке и реализации МЦП и проектов в крупнейших городах России [179]. Изучение нормативной базы делает возможным количественные оценки, выявление новых зависимостей и их использование для характеристики эффективности проектно-программного механизма.

Место общенаучных и конкретно-научных методов в системе проектно-программного механизма управления развитием ценностно-ориентированной социально-экономической системы крупнейшего города показано на рисунке 26.

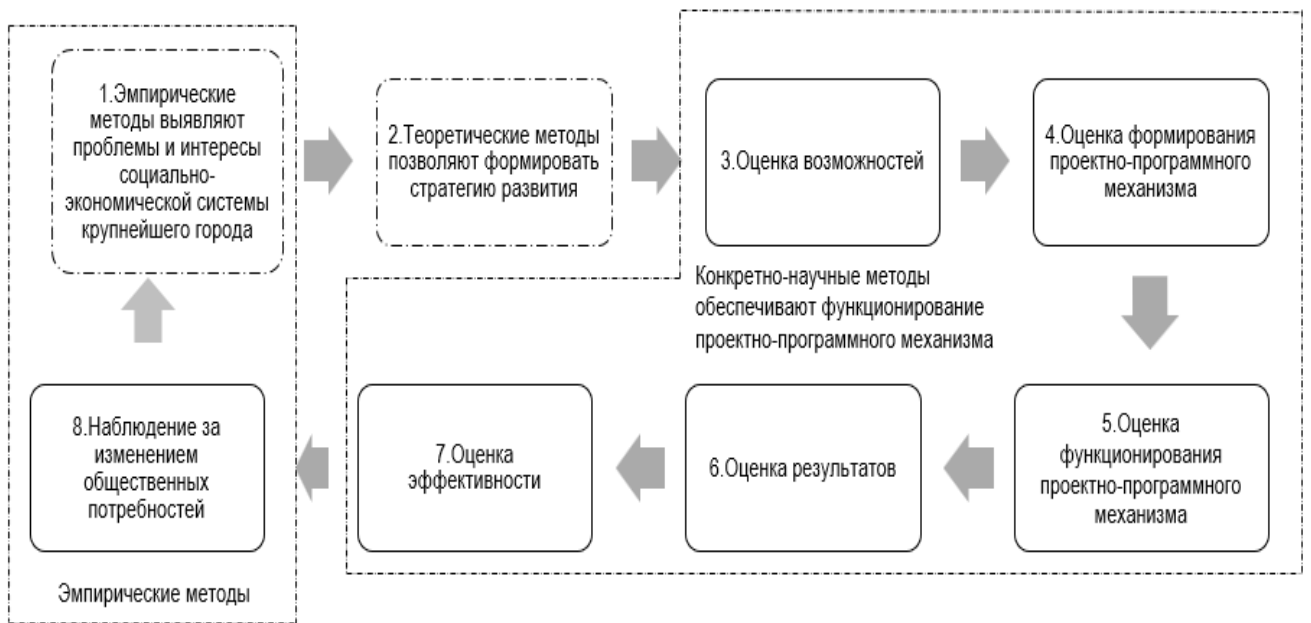


Рисунок 26 – Общенаучные и конкретно-научные методы в системе проектно-программного механизма управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города

Источник: составлено автором на основе [179].

Анализ и формулирование проблем развития социально-экономической системы крупнейшего города осуществляет проектно-программный офис на основе предложений ведомств, изучения запросов населения и интересов государства. Разработку целей и направлений стратегии курирует проектно-программный комитет. Финансовый и экономический департаменты администрации города оценивают ресурсные возможности для реализации МЦП и проектов. Функциональные подразделения администрации города формируют МЦП и проекты по своим направлениям деятельности, осуществление которых при соблюдении установленных принципов дает определенные результаты, улучшающие деятельность функциональных подсистем социально-экономической системы крупнейшего города по реализации ценностей для удовлетворения общественных потребностей [179]. Оценку результатов исполнения МЦП и проектов осуществляют проектно-программные органы, контрольно-счетная палата, общественные организации, органы регионального управления. Со временем эти результаты становятся неэквивалентны новым потребностям, что приводит к выявлению новых проблем, и цикл управления повторяется [179].

Шестой, итоговый, блок отражает технологию обеспечения эффективности функционирования проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города. Успешность решения проблем, оцениваемая проектно-программным комитетом и населением города, выступает в качестве критерия оценки эффективности исследуемого механизма. Удовлетворенность населения и государства выступает основой данного критерия. Дополнительным критерием эффективности механизма является степень согласованного проектно-программного достижения целей развития города в соответствии с эконометрической моделью, оцениваемая проектно-программным офисом на основе материалов подразделений администрации города. Оценка и мониторинг, проводимые проектно-программным офисом, определяют успешность решения проблемных параметров, определенных на этапе планирования. Интегральная оценка проектно-программного механизма, проводимая проектно-программным офисом по материалам ОМС на основе системы показателей, отражающих внутреннюю и внешнюю эффективность развития социально-экономической системы крупнейшего города, позволяет проектно-программному комитету выработать корректирующие воздействия для наиболее полной реализации ценностей в процессе удовлетворения общественных потребностей [179].

Учитывая, что концептуальная модель проектно-программного механизма должна обеспечивать решение задач развития социально-экономической системы крупнейшего города, особую роль в итоговом блоке приобретает согласованная декомпозиция целей, задач стратегии, МЦП, проектов. Данный методический прием способствует принятию проблемно-ориентированных проектно-программных управленческих решений. Координация содержания и целевой ориентации стратегических задач с процессами и ресурсами их проектно-программного решения позволит обеспечить необходимую дифференциацию программ и проектов при сохранении единой проблемно-целевой ориентации в практике публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города. Реализация данной задачи предполагает создание в проектно-

программном офисе интерактивного пользовательского интерфейса, позволяющего проводить работу с МЦП и проектами, оценивая и корректируя их параметры в текущем режиме, оптимизируя выходные параметры эконометрической модели и интегральной оценки.

В целом предложенная в рамках данного исследования авторская концептуальная модель определяет структуру проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города и позволяет, по мнению автора, обеспечить эффективное проектно-программное управление на системной основе, при соблюдении законодательных, нормативных, ресурсных ограничений и методической управляемости элементами рассматриваемого механизма в зависимости от изменений ситуационной государственной политики [179].

Выводы по главе 2

Рассмотрение закономерностей и особенностей разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города базируется на следующих положениях.

1. В современных условиях основными инструментами реализации стратегии развития социально-экономической системы крупнейшего города выступают муниципальные программы и проекты, сочетания которых в зависимости от структуры решаемых проблем города формирует понятие проектно-программного механизма публичного управления. Цель этого механизма – обеспечение удовлетворения общественных потребностей на основе взаимодействия восьми подсистем [99]: инициации, функциональной, проблемной, целевой, программной, проектной, контрольной, корректирующей. На основе компаративного анализа проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейших городов России выявлены четыре группы проблем: 1) внешняя и внутренняя несогласованность элементов механизма; 2) недостаточная интерактивность

реализации программ и проектов; 3) слабая инновационность программ и проектов; 4) ограниченность оценки эффективности проектно-программного механизма.

2. Определены методики решения проблемных вопросов разработки проектно-программного механизма публичного управления, которые раскрывают технологию осуществления и взаимодействия его процессов применительно к специфике проблем социально-экономической системы крупнейшего города. В качестве методического ключа разработки проектно-программного механизма публичного управления принят метод структуризации проблем развития социально-экономической системы крупнейшего города. Структуризация проблем позволяет установить закономерности формирования пропорций сочетания программ и проектов в составе проектно-программного механизма и обеспечить его ориентацию на инновационные стратегические ориентиры.

Методика, решающая проблему внутренней и внешней несогласованности элементов проектно-программного механизма, направлена на обеспечение системной согласованности элементов исследуемого механизма, а также координации целей и задач механизма и стратегии развития социально-экономической системы крупнейшего города.

В основе методики преодоления недостаточной интерактивности проектно-программного механизма лежит организация мониторингового интерфейса оперативной оценки процессов исполнения программ и проектов, определяющего приоритеты управленческих решений.

Методика решения проблемы низкой инновационности заключается в оценке доли инновационных решений в составе программ и проектов. Проведение данных расчетов позволит оценить степень нацеленности проектно-программного механизма на обеспечение инновационности развития социально-экономической системы крупнейшего города. В состав методических основ включены методики оценки эффективности мероприятий программ и проектов и их влияния на развитие социально-экономической системы крупнейшего города, интегральной оценки эффективности проектно-программного механизма.

3. Дополнение теоретических основ разработки проектно-программного механизма методическими положениями позволило сформировать авторскую концептуальную модель рассматриваемого механизма, отражающую систему его элементов, причинно-следственные связи теоретического обоснования процессов исследуемого механизма и их методического содержания, последовательность процессов, определяющих рассматриваемую предметную область.

4. Данная модель ориентирована на комплексное представление процессов разработки проектно-программного механизма, основываясь на их структурной организации, свойствах, элементах с учетом специфики ценностной социально-экономической системы крупнейшего города.

5. Кроме того, авторская концептуальная модель, отражая комплексное представление разработки проектно-программного механизма, обеспечивает его совершенствование на основе ситуационной модификации выделенных элементов формируемого механизма с учетом специфики реализации ценностей, степени удовлетворения общественных потребностей и направленности государственной политики в отношении развития социально-экономической системы крупнейших городов России.

Глава 3 Реализация методического инструментария разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города

Используя результаты теоретического осмысления и методического анализа проблем проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейших городов России, рассмотрим направления его разработки на примере Перми. Выбор данного крупнейшего города в качестве полигона апробации единого проектно-программного механизма публичного управления обусловлен следующим.

Во-первых, Пермь является столицей Пермского края и во многом определяет уровень его СЭР. Доля г. Перми в показателях СЭР Пермского края отражена на рисунке 27.

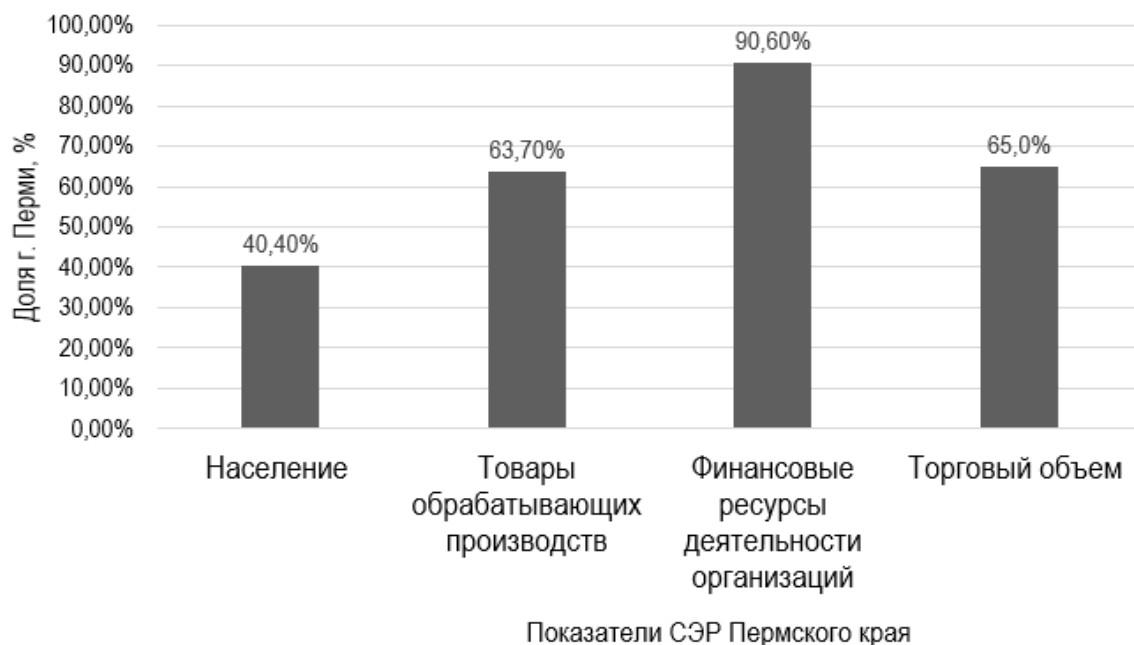


Рисунок 27 – Доля г. Перми в показателях СЭР Пермского края
Источник: составлено автором на основе [87, 88].

Другими словами, город имеет достаточный потенциал для формирования и развития проектно-программного механизма. К тому же в городе накоплен

значительный опыт проектно-программного управления городским развитием, внедрением которого администрация Перми занимается с 1997 г.

Во-вторых, в современных условиях Пермь уверенно занимает медианную позицию в составе городов-миллионников по уровню СЭР [240]. Следовательно, проблемы проектно-программного публичного управления развитием социально-экономической системы могут рассматриваться как типовые для большинства крупнейших городов России.

Экспертами Министерства строительства и ЖКХ России был определен индекс качества городской среды. Этот индикатор позволяет оценить реализацию положений Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [6], а также национального проекта, аккумулирующего финансовые средства для создания современного жилья и городской среды [236]. Индекс определяется по сумме оценок 36 индикаторов, отражающих состояние основных городских пространств: жилых, рекреационных, социально-досуговых, общественно-деловых, инфраструктурных и т.д. Оценки отражают комфорт, защищенность, управление, возможность идентификации и разнообразия, актуальность пространства, здоровье жителей и экологическую обстановку. Максимальная оценка по каждому направлению равна 10, а всего индекса качества городской среды – 360 баллов (таблица 21).

Таблица 21 – Оценка качества городской среды в крупнейших городах России

Показатель	Город												
	Новосибирск	Екатеринбург	Н.Новгород	Казань	Челябинск	Омск	Самара	Ростов-на-Дону	Уфа	Красноярск	Пермь	Воронеж	Волгоград
Величина индекса, 2020 г.	166	194	201	204	170	113	168	200	189	181	179	176	159
Величина индекса, 2022 г.	204	209	214	216	204	154	188	212	208	201	208	188	173

Показатель	Город												
	Новосибирск	Екатеринбург	Н.Новгород	Казань	Челябинск	Омск	Самара	Ростов-на-Дону	Уфа	Красноярск	Пермь	Воронеж	Волгоград
Изменение индекса, %	123	108	107	106	120	136	112	106	110	111	116	107	109
Место города, 2020 г.	11	4	2	1	9	13	10	3	5	6	7	8	12
Место города, 2022 г.	6	4	2	1	6	10	8	3	5	7	5	8	9
Оценка городской среды, 2020 г.	-	+	+	+	-	-	-	+	+	+	-	-	-
Оценка городской среды, 2022 г.	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+	-
Примечания													
1 + благоприятная городская среда.													
2 – неблагоприятная городская среда.													
3 Величина индекса измеряется в баллах.													

Источник: составлено автором на основе [236].

Таблица 21 подтверждает, что индекс качества городской среды Перми и темпы его роста близки по своим значениям к средним оценкам по отношению к другим крупнейшим городам России.

В-третьих, несмотря на медианное положение рассматриваемого города, значение и динамика индекса качества городской среды Перми свидетельствуют о наличии проблем в развитии социально-экономической системы крупнейшего города, решение которых недостаточно эффективно в рамках существующего проектно-программного механизма публичного управления. Развитие социально-экономической системы крупнейшего города и реализация задач, поставленных в рамках национальных проектов, требуют разработки единого проектно-программного механизма как более эффективного инструмента публичного управления. Решение этой задачи на примере г. Перми можно рассматривать как типовое и уверенно транслировать на другие города-миллионники России.

3.1 Эконометрическая модель публичного управления развитием социально-экономической системы на основе проектно-программного механизма

Программы и проекты, разрабатываемые в рамках стратегии СЭР, должны обеспечивать концентрацию ресурсов на структурных преобразованиях в экономике и решении социальных проблем города [99].

Анализ взаимосвязи МЦП со Стратегией СЭР Перми до 2030 года проводился на основе данных приложения А [99]. В таблице 22 представлено сравнение целей шести функционально-целевых направлений (далее – ФЦН) стратегии СЭР города и 19 МЦП, утвержденных на период 2019–2023 годы [99].

Таблица 22 – Соответствие целей МЦП и Стратегии СЭР Перми

Показатель	ФЦН						Итого
	Социум	Защищенность	Экономика	Инфраструктура	Пространство	Публичное управление	
1. Число целей ФЦН, ед.	1	1	1	1	1	1	6
2. Число целей МЦП, ед.	7	1	1	6	2	2	19
3. Соответствие целей МЦП и целей ФЦН, ед.	5	1	1	6	1	1	15
4. Доля целей ФЦН, охватываемых целями МЦП, % (стр. 2 к стр. 1)	700,0	100,0	100,0	600,0	200,0	200,0	316,7
5. Доля целей МЦП, коррелирующих с целями ФЦН, % (стр. 3 к стр. 1)	71,4	100,0	100,0	100,0	50,0	50,0	78,9

Источник: рассчитано автором на основе [99, 28, 242].

На основе данных таблицы 22 были выявлены следующие факты.

Во-первых, для реализации целей шести ФЦН разработано 19 МЦП. Количество МЦП по целям ФЦН имеет неравномерное распределение. Наибольшее количество в социальной сфере (7) и инфраструктуре (6), наименьшее (1) в экономике и безопасности. Считаем необходимым сократить количество МЦП до шести за счет их объединения, выделения подпрограмм и проектов развития социально-экономической системы крупнейшего города:

1) МЦП «Развитие социальной сферы» (подпрограммы: «Образование»; «Культура»; «Физкультура и спорт»; «Молодежная политика»; «Социальная поддержка») [99]. 2) МЦП «Общественная безопасность» (подпрограммы: «Безопасный город»; «Общественное согласие»). 3) МЦП «Развитие экономики» (подпрограммы: «Управление землей»; «Управление имуществом»; «Поддержка МСП»; «Поддержка инноваций») [99]. 4) МЦП «Развитие городской инфраструктуры» (подпрограммы: «Развитие дорожной сети»; «Инженерная и рыночная инфраструктура»; «Строительство жилья»; «Благоустройство территории города»). 5) МЦП «Пространственное развитие города» (подпрограммы: «Градостроительная деятельность»; «Охрана окружающей среды»). 6) МЦП «Развитие системы местного самоуправления» (подпрограммы: «Развитие муниципальной службы» [99]; «ТОС» [99]; «Цифровизация управления»; «Совершенствование стратегического управления»). Укрупнение МЦП повысит эффективность проектно-программного механизма публичного управления за счет ослабления его ведомственности.

Во-вторых, неполное (78,9 %) соответствие целей МЦП целевым установкам стратегии СЭР города. Особо нетерпимо половинное соответствие программных целей по ФЦН пространственного и управленческого блоков стратегии.

В-третьих, негативная содержательная оценка формулировок программных целей по критериям SMARTER (таблица 23) [99].

Таблица 23 – Содержательная оценка формулировок целей МЦП г. Перми (2019–2023 годы) по критериям SMARTER

Программная сфера	Формулировка цели	Оценка соответствия цели критериям SMARTER						
		Конкретность	Измеримость	Достижимость	Реальность	Срочность	Оцениваемость	Повторяемость
Образование	Обеспечение качества	-	-	-	-	+	+	+
	Обеспечение доступности	-	-	-	-	+	+	+
Культура	Развитие личности на основе социокультурных практик	-	-	+	+	+	-	-
Физическая культура и спорт	Развитие физкультуры и спорта	-	-	-	-	+	+	+
Социальная поддержка	Рост социального благополучия населения	-	-	-	-	+	-	-
Согласие в обществе	Создание условий для согласия в обществе	-	-	-	-	+	-	-
Молодежная политика	Обеспечение самореализации молодежи	-	-	-	-	+	-	-
Безопасность	Обеспечение личной и общественной безопасности	-	-	-	-	+	+	+
Экономическое развитие	Диверсификация инновационной экономики	+	+	-	+	+	+	+
Жилищно-коммунальное хозяйство	Комфортность проживания	-	-	-	-	+	+	+
Городская среда	Повышение благоустройства территории	-	-	-	-	+	+	+
Жилищная политика	Улучшение жилищных условий	-	-	-	-	+	+	+
Дорожная деятельность	Современные дороги	-	-	-	-	+	+	+
Благоустройство	Развитие рекреационных зон	-	-	-	-	+	+	+

Программная сфера	Формулировка цели	Оценка соответствия цели критериям SMARTER						
		Конкретность	Измеримость	Достижимость	Реальность	Срочность	Оцениваемость	Повторяемость
Организация регулярных перевозок	Стабильность транспортных перевозок	+	+	-	-	+	+	+
Градостроительство	Сбалансированное развитие территории	+	+	-	-	+	-	-
Охрана природы	Улучшение качества природной среды	-	-	-	-	+	-	-
Муниципальное управление	Рост доходов от муниципального имущества	-	+	-	-	+	-	-
	Максимизация доходов от земли	+	+	-	-	+	+	+
Всего по МЦП:		4	5	1	2	19	12	12
Примечания 1 + цель соответствует критерию. 2 – цель не соответствует критерию.								

Источник: составлено автором на основе [242].

Выявлено, что полного соответствия целей установленным требованиям не обеспечивается ни по одной МЦП (55 соответствий из 133 (19·7)) [99]. Таким образом, только 41,4 % целей МЦП соответствуют требованиям SMARTER. В полном объеме выполняется только требование по сроку действия МЦП.

В-четвертых, формулировки программных целей не отвечают сложившимся в менеджменте требованиям [99]. Например, цель – создание условий – не отражает результат достижения цели [73]. В ряде МЦП [74, 67] цель сформулирована как сочетание нескольких целей [99], например, повышение качества природы и экологических условий жизнедеятельности [74]. Такие формулировки целей МЦП затрудняют реализацию ценностей социально-экономической системы крупнейшего города. В ряде МЦП [80, 79, 69] формулировка цели шире результатов, например, «повышение социального благополучия населения» [69, 99].

На следующем этапе на основе данных приложения Б проведена оценка соответствия задач МЦП и стратегии СЭР Перми (таблица 24).

Таблица 24 – Сопоставление задач МЦП и стратегии СЭР Перми

Показатель	ФЦН						Итого
	Социум	Защищенность	Экономика	Инфраструктура	Пространство	Публичное управление	
1. Число задач ФЦН, ед.	18	5	7	16	7	6	59
2. Число МЦП, ед.	7	1	1	6	5	2	19
3. Число задач МЦП, ед.	25	3	3	18	6	4	59
4. Соответствие задач МЦП и ФЦН, ед.	14	3	3	10	5	0	35
5. Доля задач ФЦН, охватываемых МЦП, % (стр. 2 к стр. 1)	38,9	25,0	14,3	37,5	28,6	33,3	43,2

Показатель	ФЦН						Итог
	Социум	Защищенность	Экономика	Инфраструктура	Пространство	Публичное управление	
6. Доля задач ФЦН, охватываемых задачами МЦП, % (стр. 3 к стр. 1)	138,9	60,0	42,9	112,5	85,7	66,7	100,0
7. Доля задач МЦП, коррелирующих с задачами ФЦН, % (стр. 4 к стр. 1)	77,8	60,0	42,9	62,5	71,4	0,0	59,3

Источник: составлено автором на основе [28, 242] и экспертных оценок.

Анализ таблицы 24 позволил выделить следующие проблемные области:

1. Несоразмерность пропорций программ по ФЦН стратегии развития. Так, ФЦН по социальному развитию на 18 задач включает только 7 МЦП, а ФЦН по экономическому развитию 7 задач решает на основе одной МЦП. Все стратегические задачи СЭР города охвачены МЦП на 43,2 %. В итоге 56,8 % задач стратегии СЭР города не реализуется проектно-программным механизмом. Это вносит в публичное управление элемент дезорганизации при решении ключевых стратегических задач развития социально-экономической системы Перми.

2. Из 59 задач МЦП только 35 соответствуют задачам стратегии развития. Процент соответствия содержания задач МЦП ключевым задачам ФЦН стратегии составил 59,3 %. Наиболее тесную связь имеют стратегические и программные задачи по ФЦН социальной сферы, инфраструктуры и территориального развития [99]. Наименьшее соответствие задач отмечается по ФЦН муниципального управления и экономического развития города [99].

3. Ведомственный принцип формирования МЦП приводит к неоправданному дроблению стратегических и программных задач развития социально-экономической системы крупнейшего города. Так, по шести ФЦН стратегии выделено 19 МЦП, для реализации которых разработано 59 задач.

На основе данных таблиц 22 и 24 в соответствии с предлагаемой методикой (таблица 16) соответствие МЦП стратегии СЭР города Перми составило $(78,9 + 59,3)/2 = 69,1 \%$, что не позволяет максимально использовать потенциал проектно-программного механизма для развития социально-экономической системы города.

Инструментом согласования содержания программ и стратегии может стать эконометрическая модель, отражающая влияние программ на достижение стратегической цели развития [99] социально-экономической системы крупнейшего города – увеличение количественного и качественного состава человеческого ресурса. Каждая МЦП и проект рассматриваются как факторы, определяющие достижение стратегической цели развития социально-экономической системы крупнейшего города на основе влияния на естественный и механический (миграционный) прирост численности городского населения [181].

Статистическую базу модели составили официальные данные Росстата, опубликованные в статистических сборниках, и информация Департамента планирования и мониторинга администрации Перми об итогах развития города за 1995–2022 годы [239, 245, 87, 88], прогноза развития до 2023 года [83, 182]. Этапы разработки эконометрической модели представлены на рисунке 28.

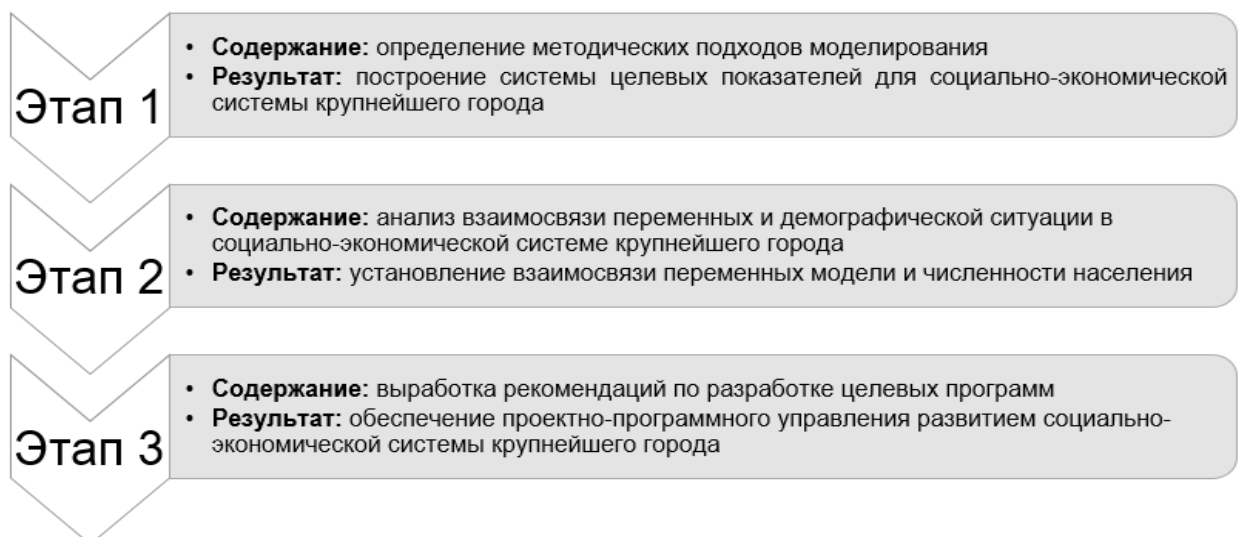


Рисунок 28 – Этапы разработки эконометрической модели развития социально-экономической системы крупнейшего города на основе проектно-программного механизма

Источник: составлено автором.

Рассмотрим содержание этапов формирования эконометрической модели. В качестве основного методического постулата принято утверждение о том, что при создании благоприятных условий на территории крупнейшего города произойдет увеличение численности населения путем миграционных потоков и процессов естественного прироста, что найдет свое отражение в демографическом балансе:

$$N_{t+1} = N_t + \frac{R_t N_t}{1000000} - \frac{S_t N_t}{1000000} + MIG_t, \quad (3)$$

где N_{t+1} – численность постоянного населения города на прогнозируемый год, человек;

N_t – численность населения в начальном периоде, человек;

R_t – прирост численности населения за счет рождаемости, человек;

S_t – уменьшение численности населения за счет смертности, человек;

MIG_t – миграционный прирост численности населения города, человек.

Отбор переменных модели произведен на основе Стратегии СЭР Перми и увязан с составом МЦП. В качестве переменных модели приняты показатели: Salary – среднемесячная номинальная зарплата (р.); Houses – площадь жилья (м²); Crime – количество зафиксированных преступлений на 10 000 человек (случаев); Culture – количество мест в культурно-досуговых учреждениях на 1000 человек (единиц); Cars – количество собственных легковых автомобилей на 1000 человек (единиц); Government – наличие выплат при рождении детей (до 2008 года – 0, после 2008 – 1) (бинарная переменная); Kids – количество детей, приходящихся на 100 мест в дошкольных образовательных учреждениях (человек); Illness – количество больных на 1000 человек (человек); Workers – среднесписочная численность работников (человек); Ecology – объем веществ, загрязняющих атмосферу, от стационарных источников (тыс. т.); Doctors – количество врачей в расчете на 10 000 человек (человек); Investment – инвестиции в основной капитал (р./человек); Food – стоимость минимального месячного набора продуктов питания (р.); School – удельный вес учеников дневных общеобразовательных учреждений (кроме частных), занимающихся не в первую смену (%). Показатели за 1995–2022 годы приведены в приложении В.

При построении эконометрической модели использованы стандартизированные данные (приложение Г). Для этого фактические значения переменных были уменьшены на величину их средних значений. Далее результат был поделен на стандартное отклонение (таблица 25).

Таблица 25 – Значения параметров стандартизации для переменных модели на примере города Перми

Переменная модели	Среднее значение	Стандартное отклонение
Salary	13850,38	12419,88
Houses	19699,43	2122,10
Ecology	42834,76	10818,40
Crime	35827,76	11678,59
Doctors	146,18	19,51
Culture	0,93	0,13
Kids	31,72	3,71
Workers	30,03	3,36
Cars	161,43	65,75
Illness	1143,30	255,69
Investment	42439,10	37146,22
Food	1543,13	1004,95
School	31,72	3,71

Источник: определено автором.

Эконометрический анализ переменных показал, что 6 из 13 переменных не оказывают влияние на изменение численности населения и могут быть исключены из модели. Так, переменная Doctors является вторичной по отношению к смертности и рождаемости. Первичными по влиянию на смертность являются заболеваемость и преступность. Заболеваемость можно рассматривать как агрегированный показатель, отражающий влияние количества докторов. Аналогично можно рассуждать и о рождаемости. Управление здравоохранением передано региону и МЦП не разрабатывается.

Исключение переменной Culture объясняется тем, что Интернет и телевидение снижают значение этого фактора для роста количества жителей города.

Переменная Kids также вторична по отношению к рождаемости. Родители готовы жертвовать своей профессиональной жизнью, заботится о ребенке в дошкольном возрасте. Однако отсутствие возможности получения образования в школе является значимым фактором падения рождаемости.

Переменная Workers вторична по отношению к миграции. На миграцию в первую очередь влияет уровень зарплаты. Кроме того, в виду приватизации предприятий, расположенных в городе, городские власти могут влиять на число занятых работников косвенно, через поддержку МСБ.

Переменная Cars косвенно влияет на показатели смертности и рождаемости. Улучшение дорожных условий сокращает число ДТП со смертельным исходом, развитие общественного транспорта снижает значение этого фактора.

Переменная Investment в основном характерна для отраслей тяжелой промышленности, которые при деиндустриализации опосредованно влияют на численность населения.

Методом обратного исключения (Backward Elimination) были построены модели рождаемости, смертности и сальдо миграции.

Модель рождаемости (далее – R) включает переменные:

$$R_t = 10015 + 853HOUSE_t + 1188GOV_t - 562SCHOOL_t - 385ECOLOGY_t. \quad (4)$$

Коэффициенты в модели указывают степень влияния переменных на рождаемость. Так наибольшее положительное влияние оказывает Government. В результате молодые семьи не боятся заводить детей, чувствуя поддержку государства. В период пандемии значение этой переменной возросло. Второй по значимости переменной выступает Houses. Для воспитания детей необходимы комфортные жилищные условия.

Отрицательно влияет на рождаемость School. Такая тенденция объясняется проблемой нехватки мест в муниципальных дневных общеобразовательных учреждениях. Напряженность с местами в образовательных учреждениях

сдерживает рождаемость и требует разработки МЦП по развитию сети образовательных учреждений города.

Еще одной переменной, отрицательно влияющей на рождаемость, является Ecology. Это приводит к болезням и снижению рождаемости. Экологические программы и проекты помогут уменьшить эту проблему.

Модель смертности (далее – S) включает следующие переменные:

$$S_t = 13178 + 623ILLNESS_t + 819CRIME_t. \quad (5)$$

По модели видно, что чем больше Crime и Illness, тем больше смертность населения. Поэтому актуальны МЦП, обеспечивающие безопасные условия жизни в городе, а также здоровье, например, развития физкультуры и спорта.

Модель сальдо миграции (далее – MIG) определяется переменными:

$$MIG_t = 2403 + 5496SALARY_t - 6167FOOD_t - 3823CRIME_t - 2439ECOLOGY_t. \quad (6)$$

Наибольшее и единственное положительное влияние на сальдо миграции оказывает Salary. Чем выше уровень заработной платы в городе, тем большее количество человек готово переехать в него. Стоит отметить, что в модели используется переменная среднемесячной номинальной зарплаты, скорректированная на рост потребительских цен, что отражает реальную заработную плату, а значит и покупательную способность денег в рамках данной социально-экономической системы.

Наибольшее отрицательное влияние на сальдо миграции оказывает величина Food. Чем больше стоимость минимального месячного набора продуктов питания, тем больший уровень дохода населения отводится на их покупку и тем меньше расходуется на удовлетворение других потребностей. Проживание в рамках данного крупнейшего города становится затратным, и население в поисках более выгодных условий вынуждено мигрировать.

Второй по значимости переменной, отрицательно влияющей на сальдо миграции, является Crime. Чем выше этот показатель, тем менее комфортно проживание в городе.

Отрицательно влияет на сальдо миграции и Ecology. Неблагоприятная экология снижает комфортность пребывания в городе приезжающих и постоянного

населения и в итоге вынуждает людей переезжать в более благоприятные для жизни города.

Рассмотрев модели R, S и MIG, стоит отметить, что данные модели позволяют учитывать влияние эпидемии коронавируса через отдельные переменные. Так, в модели рождаемости две переменные непосредственно связаны с пандемией: 1) Government и 2) Houses (через льготную ипотеку), а в модели смертности одна переменная – Illness. В период пандемии влияние этих переменных на рождаемость и смертность возросло. Так, например, была оказана адресная поддержка семей с детьми, которые оказались без работы, был увеличен размер детского пособия, введены ежемесячные пособия на детей для семей с низким доходом. Стартовала программа льготной ипотеки (6,5 %) и кредитные каникулы. Указанные меры способствовали росту рождаемости при улучшении жилищных условий для молодых семей. В то же время росла смертность постоянного населения за счет смертей в результате коронавирусной инфекции. В модели миграции эпидемия снизила численность трудовых мигрантов в виду ограниченного локдауна и уменьшения размеров оплаты труда.

Объединим в демографическом балансе вышеописанные элементы и получим итоговую модель численности постоянного населения города:

$$\left\{ \begin{array}{l} N_{t+1} = N_t + \frac{R_t N_t}{1000000} - \frac{S_t N_t}{1000000} + MIG_t \\ R_t = 10015 + 853HOUSE_t + 1188GOV_t - 562SCHOOL_t - 385ECOLOG_t \\ S_t = 13178 + 623ILLNESS_t + 819CRIME_t \\ MIG_t = 2403 + 5496SALARY_t - 6167FOOD_t - 3823CRIME_t - 2439ECOLOG_t \end{array} \right. \quad (7)$$

Оценка параметров эконометрической модели осуществлялась при помощи типовых прикладных пакетов. Так, проверка значимости коэффициентов осуществлялась через t-тест, MS Excel и R. Для коэффициентов значимость моделей проверялась через F-тест. На основе данных таблицы 26 можно показать значимость всех объясняющих факторов модели.

Таблица 26 – Характеристики коэффициентов эконометрической модели

Управляемая переменная	Точечная оценка	Стандартная ошибка	t-статистика	Вероятность незначимости
Характеристики коэффициентов модели рождаемости (R)				
Свободный член	10015,4	154,8	64,691	$< 2 \cdot 10^{-16}$
Houses	853,3	188,1	4,537	0,000337
Government	1188,6	323,5	3,674	0,002050
School	-562,3	120,2	-4,677	0,000253
Ecology	-385,5	181,6	-2,123	0,049708
Характеристики коэффициентов модели смертности (S)				
Свободный член	13178,3	263,7	49,981	$< 2 \cdot 10^{-16}$
Crime	819,0	274,1	2,988	0,00788
Illness	623,0	274,1	2,273	0,03551
Характеристики коэффициентов модели сальдо миграции (MIG)				
Свободный член	2403,9	571,2	4,208	0,000667
Salary	5496,2	1877,8	2,927	0,009872
Crime	-3823,2	918,6	-4,162	0,000735
Food	-6167,2	2279,8	-2,705	0,015606
Ecology	-2439,1	1067,1	-2,286	0,036250

Источник: определено автором.

Проверка значимости коэффициентов всех моделей осуществлялась через t-статистику. Для коэффициентов значимость моделей проверялась через f-статистику. На основе данных таблицы 27 можно сказать, что t-статистика всех моделей выявила значимость всех объясняющих факторов (уровень от 90 %–95 %) [182].

Таблица 27 – Оценка качества элементов R, S, Mig эконометрической модели

Название теста	Модель R	Модель S	Модель Mig
t-статистика	95,40	90,20	95,10
f-статистика	91,24	84,29	94,07
R ² скорректированный	0,94	0,42	0,62

Название теста	Модель R	Модель S	Модель Mig
Статистика Дарбина – Уотсона	1,91	2,03	2,12
Тест Броша – Погана	5,03	2,23	2,88
RESET-тест Рамсея	0,65	0,58	1,15

Источник: определено автором.

Значения f-статистики для всех моделей свидетельствуют о их значимости с вероятностью больше 98,98 %. Тест Дарбина – Уотсона, значение которого для всех моделей равно 2, свидетельствует об отсутствии автокорреляции. Для проверки отсутствия гетероскедастичности был использован тест Броша – Погана, значение которого для всех моделей не превышает критическое значение, то есть в моделях отсутствует гетероскедастичность [182]. RESET-тест Рамсея для проверки ошибок спецификации моделей показал значение меньше критического, подтвердив, что функциональная форма верна [182]. Скорректированный коэффициент детерминации R^2 равен 96,2 для всей модели [182].

Сводная эконометрическая модель использована для прогноза численности постоянного населения Перми (таблица 28) [182].

Таблица 28 – Прогноз изменения численности постоянного населения города Перми на 2018–2022 годы

Год	Количество населения, тыс. человек	Численность населения согласно модели, тыс. человек	Отклонение значений модели от фактических	
	Факт		тыс. человек	%
2018	1051,6	1051,9	0,3	0,03
2019	1053,9	1054,1	0,2	0,02
2020	1055,4	1055,6	0,2	0,02
2021	1049,2	1050,7	1,5	0,14
2022	1042,7	1045,1	2,4	0,23

Источник: рассчитано автором [182].

Таким образом, авторская эконометрическая модель, во-первых, подтвердила значимый характер зависимости численности постоянного населения и проектно-программных переменных, во-вторых, прогноз по модели имеет удовлетворительную точность в среднесрочном периоде, в-третьих, применение эконометрической модели на основе проектно-программного механизма позволит:

1) проектно-программному комитету при утверждении состава программ и проектов обеспечить их согласование с целями и задачами стратегии развития социально-экономической системы города [182].

2) проектно-программному офису определить состав показателей, которые реализуются в программах (проектах) и выступают в качестве переменных, определяющих достижение стратегической цели развития социально-экономической системы крупнейшего города [182].

3) подразделениям администрации города – исполнителям программ и проектов – регулировать состав [182], инструменты и параметры проектно-программного механизма для оптимизации достижения стратегической цели:

а) увеличивать величину программных показателей развития социально-экономической системы города. Так, по исследуемым данным с 2022 года необходимо величину программных показателей развития экономики увеличивать на 1,5 % – 2,0 % в год [182], например, за счет поддержки МСБ, обеспечения населения города жильем, расширения сети муниципальных образовательных учреждений;

б) снижать на 1,5 % – 2,0 % в год программные показатели уровня преступности и загрязнения природы.

3.2 Рекомендации по структуризации проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы

Проектно-программный механизм публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города осуществляется по

управленческому циклу «проблемы развития города – стратегические цели – программы, проекты как инструменты решения проблем города». Программы и проекты как инструменты реализации конкретных городских ценностей должны структурироваться в соответствии с проблематикой развития социально-экономической системы города. На основе оценки выполнения данного требования в условиях Перми разработаем рекомендации по совершенствованию проектно-программного механизма.

В Стратегии СЭР Перми до 2030 года [28, 99] по шести ФЦН выделено 39 недостатков, которые в плане реализации стратегии [29] названы проблемами (приложение Е). Использование проектно-программного механизма для решения проблем развития социально-экономической системы Перми отражено в таблице 29, составленной на основе данных приложения Е. Сравнение проблем и МЦП проводилось по степени соответствия содержания их формулировок. Так, например, если проблеме соответствует одна из пяти подпрограмм МЦП, закрепленных за данным стратегическим направлением, то степень соответствия проблем и программ составит 20 % (1/5) 100.

Анализ данных таблицы 29 позволил выявить следующие факты.

Таблица 29 – Проектно-программная реализация проблем развития социально-экономической системы Перми

Показатель	ФЦН						Итого
	Социум	Защищенность	Экономика	Инфраструктура	Пространство	Публичное управление	
1. Число проблем ФЦН, ед.	6	4	5	12	6	6	39
2. Число проблем в МЦП, ед.	5	3	3	12	4	2	27
3. Охват МЦП проблем ФЦН, % (стр. 2 к стр. 1)	83,3	75,0	60,0	100,0	66,7	33,3	69,2

Показатель	ФЦН						Итог
	Социум	Защищенность	Экономика	Инфраструктура	Пространство	Публичное управление	
4. Число МЦП / подпрограмм по ФЦН, ед.	6/23	2/5	1/3	6/18	3/8	1/2	19/59
5. Число МЦП / подпрограмм по проблемам, ед.	4/9	1/3	1/3	6/13	3/5	0/0	15/33
6. Доля МЦП / подпрограмм, ориентированных на решение проблем, % (стр. 5 к стр. 4)	66,7/39,1	50/60	100	100/72,2	100/62,5	0/0	78,9/55,9

Источник: составлено автором на основе [28, 242, приложение Е].

А. Для решения 39 проблем СЭР города разработано 19 МЦП, включающих 59 подпрограмм (проектов). В решении городских проблем задействовано 15 МЦП и 33 подпрограммы (проекта), которые охватывают только 69,2 % стратегических проблем социально-экономической системы города. Очевидна необходимость сокращения числа МЦП и проектов города с одновременным увеличением охвата городских проблем либо исключения из проблемного поля ФЦН социальной сферы, безопасности, муниципального управления и пространственного развития от 28 % до 50 % проблем, не реализуемых проектно-программным механизмом.

Б. В приложении Е можно видеть непропорциональность количества МЦП и проблем по ФЦН стратегии. Например, с МЦП «Безопасный город» связаны четыре проблемы [77], с МЦП физической культуры и спорта – три проблемы [73, 99], с МЦП по дорожной деятельности – одна проблема [75]. МЦП, посвященные молодежи города [76], формированию общественного согласия [72], управлению имуществом города [68], не связаны с проблемами. Следовательно, нужно усилить контроль со стороны проектно-программного комитета за согласованностью стратегических инициатив и предложений городских ведомств по проектно-

программной их реализации. МЦП, не увязанные со стратегической проблематикой города, следует модернизировать.

В. Анализ приложения Е и таблицы 29 показал слабую связь проектно-программного механизма с проблемами СЭР города. Так из четырех проблем общественной безопасности [99] в МЦП «Безопасный город» отражено только три, охват 75 %. Из пяти экономических проблем в МЦП «Экономическое развитие города Перми» отражены только три [99], охват 60 % [67]. Охват проектно-программным механизмом проблем в социальной сфере 83,3 %, а в целом соответственно составляет 78,9 % и 55,9 %. Рекомендуется в данной ситуации обеспечить соответствие МЦП стратегической проблематике. Для реализации рекомендаций в части реформирования стратегической проблематики города оценим по приложению Е соответствие формулировок проблем развития требованиям теории менеджмента (таблица 30).

Таблица 30 – Оценка соответствия формулировок проблем развития социально-экономической системы Перми требованиям теории менеджмента

Требования к формулировке проблем	Параметры несоответствия проблем требованиям		
	Номера проблем (по приложению Е)	Количество проблем, ед.	Доля проблем, %
Проблема должна быть конкретной	1, 2, 3, 7–13, 15–17, 19, 20, 22, 25, 28, 30, 33, 34, 36, 38	22	56,4
Проблема не формулируется как отсутствие «чего-то»	4, 23, 26, 29, 31	5	12,8
Проблема не должна быть слишком общей, глобальной	6, 14, 24, 35, 39	5	12,8
В формулировке одна проблема	5, 11, 18, 21, 27, 32, 37	7	18,0
Итого:		39	100,0

Источник: составлено автором.

На основе таблицы 30 видим, что формулировки 56,4 % проблем неконкретны, т. е. неполно отражают: предмет (в чем суть проблемы?); объект (где возникла проблема?); субъект (с кем связана проблема?); связи (с чем связана проблема?); время (когда возникла и как часто повторяется?); параметры (сколько?). В 12,8 % формулировок проблем отражаются недостаток ресурсов либо

глобальные процессы, нерегулируемые на уровне города. В 18 % формулировок содержится несколько проблем. Некорректность формулировок проблем определила авторский подход к набору критериев структуризации проблем (таблица 31).

Таблица 31 – Критерии структуризации проблем социально-экономической системы крупнейшего города

Критерии структуризации проблем	1. Проблемы функционирования (стандартные)	Проблемы развития		
		2. Хорошо структурированные	3. Слабоструктурированные	4. Неструктурированные
1. Цель, задачи решения проблемы	1.1. Сохранение характеристик системы.	2.1. Количественная коррекция деятельности	3.1. Лучшие, качественные элементы	4.1. Новые элементы и решения
2. Наличие альтернатив	1.2. Альтернативы известны и неизменны	2.2. Определены по лучшему варианту	3.2. Заданы направления решений	4.2. Альтернативы неизвестны
3. Ресурсы для решения проблемы	1.3. Перечень необходимых ресурсов известен	2.3. Обоснование ресурсов	3.3. Экспертные оценки ресурсов	4.3. Описание основных ресурсов
4. Модель или алгоритм решения	1.4. Имеется опыт решения	2.4. Выявлены количественные связи	3.4. Неконкретна схема решения	4.4. Неясны связи и решения
5. Формализация элементов проблемы	1.5. Выявлены количественные связи элементов	2.5. Возможен количественный учет	3.5. Разные измерители оценки	4.5. Количественные связи неизвестны
6. Показатель эффективности решения	1.6. По результативности деятельности	2.6. Единый количественный критерий	3.6. Оценка субъективной полезности	4.6. Качественные оценки эффективности

Источник: определено автором.

Используя критерии из таблицы 31, проведем структуризацию проблем развития социально-экономической системы города Перми в приложении Д. Построение приложения Д осуществлено на основе разделения проблем, выделенных в стратегии СЭР Перми до 2030 года [99], по схеме: тип проблемы – критерий структуризации.

Выделены три типа проблем развития: хорошо, слабо- и неструктурированные. Соответствие проблем критериям структуризации проведено автором на основе содержательной оценки их формулировок.

Анализ приложения Д позволяет сделать следующие выводы.

а) В ФЦН стратегии развития города представлены все типы проблем. Наибольшую долю (43,6 %) занимают хорошо структурированные проблемы, слабоструктурированные проблемы (33,3 %) решаются при модернизации подсистем социально-экономической системы города на основе субъективной оценки руководителем качественных и количественных критериев. В случае многокритериальных количественных измерений слабоструктурированные проблемы решаются на базе программ и проектов. 23,1 % проблем – неструктурированные, решение которых требует инновационных проектов.

б) Разнообразно соотношение типов проблем по ФЦН стратегии города. Так, в социальной сфере хорошо структурированные проблемы составили 50 %. В сфере безопасности нет неструктурированных проблем, а в сфере экономики – их 40,0 %. Структура проблем развития и МЦП Перми показана в таблице 32.

В итоге соотношение хорошо структурированных и иных проблем в Перми составляет 43,6 % – 56,4 %, что отражено в графах 4, 6 и 8 таблицы 32.

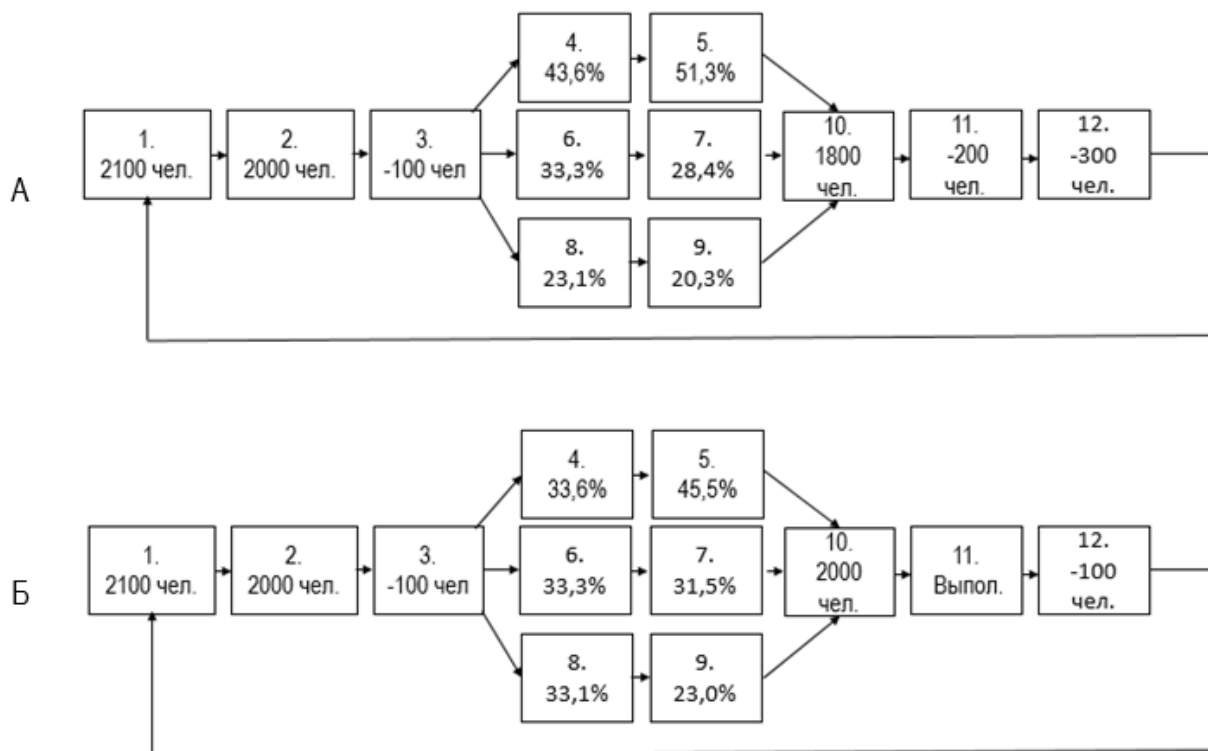
в) Во второй части таблицы 32 МЦП разделены в пропорции 51,3 % – 48,7% между хорошо и слабоструктурированными проблемами. Этот факт подтверждает несогласованность проектно-программного механизма, компоненты которого разрабатывались ведомствами городской администрации преимущественно для решения текущих проблем. Оценим влияние проблемной дифференциации проектно-программного механизма на достижение стратегической цели развития социально-экономической системы города – прирост численности постоянного населения по алгоритму, приведенному на рисунке 29.

Таблица 32 – Структура проблем развития социально-экономической системы и МЦП города Перми

ФЦН стратегии		Типы проблем по ФЦН стратегии города (приложение Д)						Количество и доля МЦП по типам проблем развития города (приложение Е)					
		хорошо структурированные		слабоструктурированные		неструктурированные		хорошо структурированные		слабоструктурированные		неструктурированные	
Кол-во проблем, ед.	Кол-во МЦП, ед.	ед.	%	ед.	%	ед.	%	ед.	%	ед.	%	ед.	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Социум		3	50,0	1	16,7	2	33,3	2,50	62,5	0,00	0,0	1,50	37,5
6 (100 %)	4 (100 %)												
Защищенность		2	50,0	2	50,0	0	0,0	0,30	30,0	0,70	70,0	0,00	0,0
4 (100 %)	1 (100 %)												
Экономика		2	40,0	1	20,0	2	40,0	0,25	25,0	0,25	25,0	0,500	50,0
5 (100 %)	1 (100 %)												
Инфраструктура		5	41,7	5	41,7	2	16,6	3,20	53,3	2,50	41,7	0,30	5,0
12 (100%)	6 (100 %)												
Пространство		2	33,3	2	33,3	2	33,3	0,75	37,5	0,50	25,0	0,75	37,5
6 (100 %)	2 (100 %)												
Публичное управление		3	50,0	2	33,3	1	16,7	0,70	70,0	0,30	30,0	0,00	0,0
6 (100 %)	1 (100 %)												

ФЦН стратегии		Типы проблем по ФЦН стратегии города (приложение Д)						Количество и доля МЦП по типам проблем развития города (приложение Е)					
		хорошо структурированные		слабоструктурированные		неструктурированные		хорошо структурированные		слабоструктурированные		неструктурированные	
Кол-во проблем, ед.	Кол-во МЦП, ед.	ед.	%	ед.	%	ед.	%	ед.	%	ед.	%	ед.	%
Сумма:		17	43,6	13	33,3	9	23,1	7,70	51,3	4,25	28,4	3,05	20,3
39 (100 %)	15 (100 %)												
Примечания 1 В гр. 2 указаны МЦП, связанные с проблемами города. 2 В гр. 9, 11, 13 дробное количество МЦП определяется по доле подпрограмм и проектов, решающих проблемы различной структуры.													

Источник: составлено автором на основе приложений Д, Е, [28, 242, 86].



1 – данные базового 2020 года; 2 – целевая установка на текущий (2021) год; 3 – выявление стратегической проблемы (снижение численности населения). Структуризация стратегической проблемы: 4 – хорошо структурированные проблемы; 6 – слабоструктурированные проблемы; 8 – неструктурированные проблемы. Реализация проблем на основе: 5 – проектов количественного роста; 7 – проектов улучшений; 9 – инновационных проектов; 10 – фактический прирост численности населения на начало 2022 года; 11 – итог достижения планового результата применения программ и проектов; 12 – корректировка численности по достижению базового уровня.

Рисунок 29 – Оценка влияния МЦП и проектов на прирост численности населения города: А – фактическая ситуация; Б – итог реструктуризации программ и проектов

Источник: составлено автором.

По сравнению с базовым 2020 годом установлен меньший прирост численности постоянного населения (2000 человек). Для реализации данной цели разработаны МЦП и проекты (часть А рисунка 29). В итоге их осуществления прирост численности населения города составил 1800 человек, что меньше планового уровня. Достижение планового показателя прироста численности населения возможно при реструктуризации состава МЦП и проектов на основе выравнивания структуры решаемых проблем и снижения доли проектов экстенсивной направленности и соответствующего роста интенсивной составляющей проектных разработок, имеющих более высокую

эффективность, что отражено в приложении Ж, на 11,2 %. Это отражено на нижней части рисунка 29.

Оценка структуры мероприятий МЦП, обеспечивающих решение проблем развития города (таблица 33), позволяет сделать ряд выводов и рекомендаций [171, 174].

Таблица 33 – Оценка структуры мероприятий МЦП, обеспечивающих решение проблем развития социально-экономической системы города, % (2021 г.)

Программные сферы по направлениям развития	Сатус-кво	Структура мероприятий МЦП, %		
		Рост	Улучшение	Инновации
Социум:	61,5	32,3	5,0	1,2
Сеть образовательных организаций	25,7	4,3	0,0	0,0
Доступное и качественное образование	57,9	28,9	13,2	0,0
Семейное благополучие населения	85,8	0,0	7,1	7,1
Физическая культура и спорт	62,1	37,9	0,0	0,0
Культура	87,0	8,7	4,3	0,0
Молодежная политика	75,0	25,0	0,0	0,0
Защищенность:	87,9	9,1	0,0	3,0
Безопасность	86,4	13,6	0,0	0,0
Общественное согласие в обществе	90,9	0,0	0,0	9,1
Экономика:	57,1	19,1	14,3	9,5
Экономическое развитие	57,1	19,1	14,3	9,5
Инфраструктура:	46,3	41,5	10,6	1,6
Благоустройство территории	39,3	50,0	10,7	0,0
Жилищная политика	58,3	25,0	16,7	0,0
Организация перевозок	73,7	10,5	10,5	5,3
Жилищно-коммунальное хозяйство	40,6	43,8	12,5	3,1
Городская среда	50,0	25,0	25,0	0,0
Дорожная деятельность	35,7	60,7	3,6	0,0
Пространство:	61,3	6,5	22,6	9,6
Градостроительная политика	62,4	0,0	18,8	18,8

Программные сферы по направлениям развития	Статус-кво	Структура мероприятий МЦП, %		
		Рост	Улучшение	Инновации
Охрана природы	60,0	13,3	26,7	0,0
Публичное управление:	76,9	0,0	23,1	0,0
Муниципальное имущество	85,7	0,0	14,3	0,0
Земельные ресурсы	66,7	0,0	33,3	0,0
Итого:	59,2	29,3	8,9	2,6

Источник: составлено автором на основе [242].

Анализу подверглись 382 мероприятия 19 МЦП, которые разделены на 4 группы: 1) 226 мероприятий (59,2 %) решают стандартные проблемы за счет сохранения статус-кво [99]; 2) 112 (29,3 %) мероприятий [99] решают хорошо структурированные проблемы на основе количественного роста; 3) 34 (8,9 %) мероприятия решают слабоструктурированные проблемы, обеспечивая улучшение показателей городских подсистем; 4) 10 (2,6 %) мероприятий решают неструктурированные проблемы на основе инновационного подхода к развитию городских подсистем. В сфере общественной безопасности доминируют (87,9 %) мероприятия по поддержанию статус-кво, в сфере развития инфраструктуры – мероприятия количественного роста (41,5 %), в социальной сфере – работы по улучшению (32,3 %), инновации в экономике (9,5 %) и пространственного развития (9,7 %). Затраты на мероприятия подтверждаются таблицей 34.

Можно говорить о приемлемости инновационной проектной составляющей в МЦП по градостроительству, экономике, социальной поддержке населения и защищенности. По остальным ФЦН требуется увеличение темпов насыщения МЦП инновационными проектами. Из 29,9 млрд р., направленных на осуществление МЦП, 78,7 % приходится на мероприятия по сохранению статус-кво [99], 18,8 % – на увеличение количества муниципальных услуг, 2,0 % – на улучшение социально-экономических параметров развития социально-экономической системы города, 0,5 % – на внедрение инноваций.

Таблица 34 – Затраты на мероприятия муниципальных программ г. Перми (2021 год), млн р.

Программные сферы по направлениям развития	Объемы финансирования мероприятий				
	Всего	Сохранение потенциала	Количественный рост	Качественные улучшения	Инновации
Социум:	16715,1	15100,8	1511,0	102,4	0,9
Сеть образовательных организаций	1433,7	319,6	1114,1	0,0	0,0
Доступное и качественное образование	12641,0	12563,7	77,3	0,0	0,0
Семейное благополучия населения	323,9	304,7	0,0	18,3	0,9
Физическая культура и спорт	1026,0	938,3	87,7	0,0	0,0
Культура	1150,7	946,6	120,0	84,1	0,0
Молодежная политика	139,8	27,9	111,9	0,0	0,0
Защищенность:	291,1	275,6	12,2	0,0	3,3
Безопасность	170,3	158,1	12,2	0,0	0,0
Общественное согласие в обществе	120,8	117,5	0,0	0,0	3,3
Экономика:	24,9	5,3	11,8	6,1	1,7
Экономическое развитие	24,9	5,3	11,8	6,1	1,7
Инфраструктура:	12616,6	7957,4	4063,8	457,1	138,3
Жилищно-коммунальное хозяйство	3621,1	3081,6	382,0	157,5	0,0
Дорожная деятельность	4954,1	2953,2	2000,9	0,0	0,0
Организация перевозок	2006,5	1349,1	470,0	49,1	138,3
Благоустройство	404,3	402,6	0,0	1,7	0,0

Программные сферы по направлениям развития	Объемы финансирования мероприятий				
	Всего	Сохранение потенциала	Количественный рост	Качественные улучшения	Инновации
Жилищная политика	1440,6	100,9	1110,9	228,8	0,0
Городская среда	190,0	70,0	100,0	20,0	0,0
Пространство:	169,4	132,4	28,2	0,0	8,8
Градостроительная политика	82,1	73,3	0,0	0,0	8,8
Охрана природы	87,3	59,1	28,2	0,0	0,0
Публичное управление:	100,6	81,2	0,0	19,4	0,0
Муниципальное имущество	79,2	78,7	0,0	0,5	0,0
Земельные ресурсы	21,4	2,5	0,0	18,9	0,0
Итого, млн р.:	29917,7	23552,7	5627,0	585,0	153,0
Итого, %	100,0	78,7	18,8	2,0	0,5

Источник: определено автором на основе [99, 242].

Наибольшая доля затрат на поддержание статус-кво – в сферах безопасности (94,7 %), социального обеспечения (90,3 %), наименьшая – в экономике (21,3 %). Затраты на инновации соответственно 1,1 %; 0,01 % и 6,8 %. Очевидна необходимость пересмотра объемов финансирования в направлении увеличения ресурсов на инновационные решения проблем города. Низкая инновационность МЦП подтверждается данными таблицы 35, отражающими долю технологий «Smart City» в мероприятиях МЦП г. Перми.

Таблица 35 – Доля технологий «Smart City» в мероприятиях МЦП г. Перми

Программные сферы по ФЦН стратегии	Доля от числа мероприятий МЦП, %		Доля в финансировании МЦП, %	
	2020 г.	2022 г.	2020 г.	2022 г.
ФЦН социум (6 МЦП)	3,60	13,56	0,29	0,54
Образование, Культура, Молодежь, Развитие спорта	0,00	13,56	0,00	0,00
Семейное благополучие населения	3,60	0,09	0,29	0,54
ФЦН безопасность (2 МЦП)	9,09	3,95	2,76	0,60
Согласие в обществе	9,09	3,78	2,76	0,14
Безопасность	0,00	0,17	0,00	0,46
ФЦН экономика (1 МЦП)	9,52	19,78	6,68	3,51
Экономическое развитие	9,52	19,78	6,68	3,51
ФЦН инфраструктура (6 МЦП)	16,70	47,78	8,61	4,25
Жилищно-коммунальное хозяйство, Жилищная политика, Городская среда, Благоустройство	0,00	0,00	0,00	0,00
Организация перевозок	16,70	36,67	8,61	0,67
Дорожная деятельность	0,00	11,11	0,00	3,58
ФЦН пространство (2 МЦП)	12,50	20,56	37,81	21,70
Градостроительная политика	12,50	15,00	37,81	21,38
Охрана природы	0,00	5,56	0,00	0,32
ФЦН публичное управление (2 МЦП)	33,30	39,09	88,60	79,65
Земельные ресурсы	33,30	30,00	88,60	79,10
Муниципальное имущество	0,00	9,09	0,00	0,55
По всем ФЦН (19 МЦП)	2,98	7,62	0,75	5,80

Источник: рассчитано автором на основе [32, 34, 99].

Доля мероприятий «Smart City» в их общем количестве за 2020–2022 годы выросла в 2,6 раза, а затраты на них увеличились в 7,7 раза. Вместе с тем проведенный анализ подтвердил вывод о необходимости интенсификации применения цифровых технологий в программных и проектных решениях [229].

Анализ приложений А, Б, Е показал, что цели МЦП не отвечают и критериям построения «дерева целей», принятых в менеджменте, что отражено в таблице 36.

Только в МЦП по обеспечению жителей города жильем цель соответствует поставленной проблеме [66]. Требуются согласования задач и целей в 12 МЦП: благоустройство, культура, молодежная политика, землеустройство, экология, ЖКХ, образование, дорожная деятельность, экономика, общественное согласие, городское имущество, благополучие семей. В пяти МЦП необходимо привести мероприятия в соответствие с формулировкой программных задач. Например, в МЦП по вопросам развития культуры цель «личностное гуманитарное развитие на основе социальных и культурных практик» реализуется через организацию зрелищных мероприятий, усиление интереса к театральным постановкам, увеличение числа мест массового отдыха, расширение доступа к образованию в организациях дополнительного художественного образования в сфере культуры [80]. В 17 МЦП отмечается дублирование программных задач, а в 14 МЦП дублирование мероприятий. Устранение дублирования позволит сэкономить средства городского бюджета, выделяемые на реализацию МЦП и проектов.

Таблица 36 – Содержательная оценка соответствия целей МЦП г. Перми критериям построения «дерева целей» (2019–2023 годы)

Программная сфера	Наличие зависимости		Дублирование	
	целей и проблем	целей и задач	задач	мероприятий
Безопасность	–	+	+	+
Благоустройство	–	–	–	–
Градостроительная политика	–	+	+	+
Доступное и качественное образование	–	+	+	–
Земельные ресурсы	–	–	+	–

Программная сфера	Наличие зависимости		Дублирование	
	целей и проблем	целей и задач	задач	мероприятий
Культура	–	–	+	–
Молодежная политика	–	–	+	–
Жилищная политика	+	+	+	+
Общественное согласие	–	–	+	+
Дорожное движение и перевозки	–	+	+	+
Дорожная деятельность	–	–	+	+
Охрана природы	–	–	+	+
Жилищно-коммунальное хозяйство	–	–	+	+
Сеть образовательных организаций	–	–	+	+
Семейное благополучие	–	–	+	+
Муниципальное имущество	–	–	+	+
Физическая культура и спорт	–	+	+	+
Городская среда	–	+	–	+
Экономическое развитие	–	–	+	+
Примечания 1 + зависимость выявлена. 2 – зависимость не выявлена.				

Источник: определено автором на основе [242] и приложений А, Б, Е.

Актуальной остается задача оптимизации финансирования программных и проектных мероприятий для обеспечения функционирования и развития социально-экономической системы крупнейшего города [99]. Покажем это на примере распределения финансирования в МЦП «Общественное согласие» (таблица 37) [99].

Из таблицы 37 следует, что финансовое обеспечение подпрограмм неоптимальное. На подпрограмму 1 «Вовлечение граждан в МСУ», обеспечивающую количественный рост, выделяется 90,0 % всех средств МЦП. Данная подпрограмма включает проект 1.1 «Расширение видов и объема оказания услуг НКО», проект 1.2 «Развитие системы территориального общественного

самоуправления», проект 1.3 «Развитие общественных центров». На подпрограмму 2 «Повышение уровня межнационального и конфессионального понимания», реализующую проект 2.1 «Содействие формированию гармоничной межнациональной и межконфессиональной ситуации», – всего 10,0 %. Различен и вклад мероприятий в достижение программной цели. Наибольшее внимание и финансирование (23,6 %) уделяется мероприятию 1.1.3 «Субсидии НКО на социальные проекты», а наименьший вклад обеспечивают мероприятия 1.1.2 «Проекты формирования бюджета на инициативной основе» (0,2 %) и 2.1.3 «Мониторинг проблем общественного согласия» (0,2 %) [99].

Таблица 37 – Распределение финансирования в МЦП «Общественное согласие», %

Программа – финансирование 100			
Подпрограмма 1 – финансирование 90			Подпрограмма 2 – финансирование 10
Проект «1.1» – (35)	Проект «1.2» – (25)	Проект «1.3» – (30)	Проект «2.1» – (10)
Мера 1.1.1 – (2,7)	Мера 1.2.1 – (23,0)	Мера 1.3.1 – (29,6)	Мера 2.1.1 – (8,0)
Мера 1.1.2 – (0,2)	Мера 1.2.2 – (1,5)		Мера 2.1.2 – (1,8)
Мера 1.1.3 – (23,6)	Мера 1.2.3 – (0,7)		Мера 2.1.3 – (0,2)
Мера 1.1.4 – (8,9)			
Примечание – мера – мероприятие.			

Источник: составлено автором на основе [72].

Неравномерное распределение средств по мероприятиям МЦП свидетельствует о слабом обосновании значимости программных мероприятий для «расширения» проблемных зон социально-экономической системы крупнейшего города [99]. Очевидно, что часть мероприятий не значимы для достижения программной цели и могут быть исключены или заменены более эффективными. При оценке формирования МЦП и проектов проектно-программному офису необходимо оценивать воздействие программных и проектных мероприятий, предлагаемых отраслевыми ведомствами, на достижение целевых программных индикаторов [99].

Таким образом, структуризация проектно-программного механизма позволяет разработать рекомендации по оптимизации структуры этого инструмента публичного управления и объемов финансирования реализации ценностей в стратегии развития исследуемой системы, усилению ответственности разработчиков программ и проектов за формирование перечня мероприятий, направленных на реализацию инновационных прорывных технологий развития города, сформировать более конкретную оценку эффективности проектно-программного механизма.

3.3 Интегральная оценка проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы

Практика применения МЦП для решения задач публичного управления в Перми началась с 1997 года. Рассмотрим основные этапы становления и развития программного механизма, отражаемые в документах администрации города с 1997 по 2022 годы. Развитие программной деятельности в г. Перми представлено в таблице 38.

Таблица 38 – Динамика реализации программ в г. Перми

Показатель	Год							
	1998	2002	2003	2008	2009	2013	2017	2022
Количество МЦП, ед.	16	20	22	8	32	32	26	20
Величина программного бюджета, млн р.	83,1	109,8	64,9	210,7	3076,0	9058,0	24001,0	42100,0
Доля МЦП в расходах бюджета, %	3,9	2,0	1,1	1,3	14,1	36,5	90,9	92,3
Финансирование одной МЦП, млн р.	5,2	5,5	2,95	26,3	96,1	283,1	923,1	2105,0

Источник: составлено автором на основе [242].

Из таблицы 38 следует, что количество МЦП уменьшилось и в 2022 году приблизилось к количеству 2002 года. Стоимость одной МЦП выросла в 404,8 раза. Доля программного бюджета выросла в 23,7 раза. Эти цифры говорят об усилении направленности МЦП на реализацию ценностного подхода в развитии социально-экономической системы Перми.

Рассмотрим развитие ценностного подхода в проектно-программном механизме публичного управления на основе анализа положений нормативных актов города Перми, регламентирующих эту деятельность.

Применение МЦП в системе публичного управления Перми началось с 1997 года на основе нормативного акта, введенного в действие решением Пермской городской Думы (далее – ПГД) от 23 сентября 1997 г. № 146 «О Порядке разработки и реализации городских целевых программ» [24].

В соответствии с данным нормативным актом МЦП рассматривалась как документ, который определяет особо эффективный способ достижения целей по улучшению сфер функционирования города путем реализации совокупности мероприятий, которые взаимосвязаны и согласованы по исполнителям, ресурсному обеспечению и срокам осуществления [24]. Данное определение свидетельствует о направленности МЦП на решение слабоструктурированных проблем развития социально-экономической системы города.

Устанавливалась демократичная процедура формирования МЦП.

1. Предложения о разработке МЦП принимались от юридических и физических лиц и последовательно анализировались депутатами ПГД, сотрудниками администрации города. Итоги обсуждения предложений о разработке МЦП передавались в специальный программный орган администрации – Комитет по перспективному развитию.

2. Комитет по перспективному развитию работал по принципу администратора программ: анализировал предложения, проводил их экспертизу, готовил мотивированное заключение о целесообразности разработки МЦП, готовил предложения по выбору заказчика и руководителя МЦП, срокам, стоимости разработки и направлял все материалы в ПГД.

3. ПГД на основе заключений Комитета по перспективному развитию и постоянных комиссий депутатов принимала решение о разработке МЦП, утверждала заказчика и руководителя МЦП, объемы финансирования.

На основе установленного порядка в 1998 году было разработано 16 МЦП, в 2000 – 18, в 2001 – 22, в 2002 – 20 программ. Однако затраты на МЦП сократились с 3,9 % в 1998 году до 2,0 % расходной части бюджета в 2002 году (таблица 38). Это говорит, с одной стороны, о тщательности работы по определению перечня МЦП для решения проблем развития социально-экономической системы г. Перми, но, с другой, о преобладании непрограммного публичного управления.

Согласно положению от 2003 года, технология разработки МЦП изменилась. Из алгоритма управления программой исключили координирующий и методический орган – комитет по перспективному развитию города. Необходимость в разработке проекта МЦП определялась заказчиком – главой города [25]. Разработка МЦП велась подразделениями администрации города, в некоторых случаях заказчик создавал рабочую группу. Менеджмент программы осуществлял руководитель структурного подразделения администрации города. Мониторинг использования средств программного бюджета осуществляла ПГД. Мониторинг исполнения МЦП осуществляло подразделение администрации города – исполнитель программы. Заказчик организовывал экспертизу и согласование проектов МЦП, в ходе которых устанавливалось их соответствие стратегии развития города. При положительном заключении проект МЦП утверждался ПГД. Сравнение положений о разработке МЦП 1997 и 2003 годов и ликвидация программного комитета свидетельствуют об усилении ведомственности программной деятельности.

В 2009 году разработаны и приняты постановления городской администрации, акцентирующие внимание на ведомственных и долгосрочных программах (далее – ВЦП и ДЦП) [41]. Ретро-анализ изменения структуры программ представлен в таблице 39.

Таблица 39 – Ретро-анализ структуры программ г. Перми

Вид программы	2009 год		2011 год		2012 год		2013 год		2014–2015 годы	
	ед.	%	ед.	%	ед.	%	ед.	%	ед.	%
Муниципальные	7	21,9	–	–	–	–	–	–	–	–
Ведомственные	20	62,5	23	65,7	27	65,9	50	75,0	48	81,4
Долгосрочные	5	15,6	12	34,3	14	34,1	15	25,0	11	18,6
Всего	32	100,0	35	100,0	41	100,0	32	100,0	59	100,0

Примечание – – программы не разрабатывались.

Источник: составлено автором на основе [242].

Ретро-анализ, представленный в таблице 39, показал рост количества и укрупнение ВЦП. С 2011 года МЦП отменены [195]. В 2015 году доля ВЦП составила 81,4 %, доля ДЦП – 18,6 %. Изменение структуры программ объяснялось тем, что разработка МЦП и ДЦП была достаточно сложной и многоэтапной, обеспечивающей тесную увязку программ с концепцией и стратегией СЭР города. Сложность разработки и реализации МЦП, ДЦП и изменение требований Бюджетного кодекса стимулировало использование более простых ВЦП, обеспечивающих решение задач ведомств зачастую без учета проблем СЭР города.

В настоящее время в Перми действует порядок разработки МЦП в соответствии с Постановлением администрации от 25 сентября 2013 г. № 781 «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке муниципальных программ, их формирования и реализации» [45]. Структура МЦП упрощена и содержит паспорт и перечень мероприятий с указанием объемов финансирования. В приложении к разделу «Финансирование подпрограммы» отражаются данные по реализации капитальных вложений в муниципальную собственность города. Программа завершается таблицей показателей конечного результата реализации МЦП. Курирование программ вменено в обязанности Департамента администрации города планирования и мониторинга. Данный орган формирует перечень МЦП, предложенных ведомствами города, который утверждается распоряжением администрации до 15 июля [51]. На основе перечня подразделения администрации разрабатывают проекты МЦП, которые рассматриваются на

бюджетной комиссии с участием депутатов, сотрудников контрольно-счетной палаты и администрации. МЦП утверждается постановлением администрации до 20 октября. МЦП финансируют не позже трех месяцев с даты ее утверждения. Таким образом, проведенный анализ свидетельствует об усилении в Перми ведомственного подхода к разработке и реализации МЦП.

С постановлений администрации [58, 56] в 2017 году начинается проектная деятельность, курирование которой вменено Департаменту планирования и мониторинга. Однако реализуемые проекты направлены только на реализацию национальных проектов, в исполнении которых участвует Пермский край. Не разрабатываются инновационные проекты, направленные на решение слабо- и неструктурированных проблем развития исследуемой ценностно-ориентированной системы. Взаимодействие подразделений администрации при разработке городских проектов не организовано. По нашему мнению, специализация Департамента планирования и мониторинга на проектно-программной работе будет способствовать обогащению МЦП проектными разработками, усилит влияние проектно-программного механизма на решение проблем развития социально-экономической системы Перми. Это влияние отражено в таблице 40.

Для оценки влияния проектно-программного механизма на развитие социально-экономической системы Перми на основе расчета K_c установим критериальную шкалу (таблица 41) [168].

Таким образом, в соответствии с таблицей 41 видим, что воздействие проектно-программного механизма на развитие социально-экономической системы Перми в 1997–2002 годы имело низкую эффективность. Реализация МЦП только началась, механизм не отработан, для подразделений администрации это дополнительная нагрузка, отношение к которой негативное. МЦП разрабатывали под давлением руководства города для решения проблем стагнации в развитии социально-экономической системы крупнейшего города.

Таблица 40 – Оценка влияния проектно-программного механизма на развитие Перми за период 1997–2022 годы

Наименование показателя	Темп роста по годам, %				Ранг темпа роста по годам				
	2002 к 1997	2008 к 2003	2012 к 2009,	2022 к 2013	Эталон (Э)	Факт (Ф)			
						2002 к 1997	2008 к 2003	2012 к 2009	2022 к 2013
Народонаселение, тыс. человек	97,0	98,0	102,0	102,9	6	6	5	5	4
Трудоустроенное население, тыс. человек	107,0	89,5	97,0	85,2	5	4	6	6	5
Зарплата трудоустроенных р./ мес.	452,2	290,5	146,5	191,2	4	1	2	2	2
Общая жилая площадь, м ² / человека	110,2	112,3	134,1	198,7	3	2	3	4	1
Розничной торговый оборот, млн р.	98,3	340,2	117,3	61,0	2	5	1	3	6
Число преступлений на 10 тыс. населения, единиц [99]	108,5	109,5	161,4	115,3	1	3	4	1	3
Кс	Сумма квадратов разницы рангов (Э – Ф) ²					Расчет коэффициента: $1-6 (\Sigma (\text{Э} - \text{Ф})^2) / 210$			
	24	16	8	16		0,31	0,54	0,77	0,09
<p>Примечания</p> <p>1 Эталонные ранги установлены в соответствии с закономерностями развития социально-экономической системы крупнейшего города, отраженными в таблице 7.</p> <p>2 Фактический ранг 1 установлен по максимальному темпу роста показателей, следующие ранги по убыванию темпов.</p>									

Источник: определено автором на основе [239, 99].

На следующем этапе (2003–2008 годы) значение проектно-программного механизма для обеспечения развития исследуемой системы выросло. Однако это было связано с ведомственной активностью, направленной на признание полезности МЦП для получения дополнительных средств, компенсирующих недостатки в текущем управлении, а не с обеспечением развития города. Это проявилось в снижении численности населения, числа занятых в экономике, росте показателей преступности.

Таблица 41– Критерии оценки эффективности влияния проектно-программного механизма на развитие социально-экономической системы крупнейшего города

Городская стратегия	Кс	Эффективность механизма
Инновации	1 – 0,80	Высокая
Качественное улучшение	0,79 – 0,50	Средняя
Количественный рост	0,49 – 0,20	Низкая
Сохранение статус-кво	0,19 – ниже	На достигнутом уровне

Источник: разработано автором.

В 2009–2012 годы эффективность проектно-программного механизма – средняя. Параметры социально-экономической системы крупнейшего города количественно растут без качественного улучшения и инноваций. Рост численности населения сопровождался снижением зарплаты, показателей развития торговли, услуг, жилищного фонда, ростом преступности.

В настоящее время при отсутствии единого проектно-программного механизма снижается эффективность развития социально-экономической системы крупнейшего города. Город продолжает расти без кардинального улучшения действующих подсистем, инновационного развития, направляя главные средства на сохранение статус-кво. Это вызвано тем, что в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса из состава МЦП исключены долгосрочные целевые программы и в результате усилилась ведомственность при разработке программ [99]. Первой задачей при разработке МЦП стали интересы бюджетного планирования, а решение насущных городских проблем окончательно отдано

ведомствам, которые составляют МЦП для распределения имеющегося бюджета без должной увязки с целями стратегического развития социально-экономической системы города. Кроме того, в числе причин низкой эффективности реализации элементов проектно-программного механизма можно назвать недооценку важности выполнения ст. 7 закона 172-ФЗ, в которой указано, что достижение целей развития должно обеспечиваться с минимальными затратами ресурсов [5]. Покажем это на примере оценки эффективности мероприятий подпрограммы муниципальной программы «Безопасный город» [77] (таблица 42).

Таблица 42 – Оценка эффективности мероприятий подпрограммы МЦП «Безопасный город» (фрагмент)

Показатель	Годы		
	2019	2020	2021
1. Уровень преступности на 10 тыс. чел, случаев [99]	200,70	197,90	194,90
2. Снижение уровня преступности к предыдущему году, случаев, всего	2,80	2,80	3,00
3. Затраты на подпрограмму, тыс. руб.	9401,80	9401,80	9401,80
4. Затраты на единицу снижения уровня преступности, тыс. р. (стр. 3/стр. 2)	3357,80	3357,80	3133,90
5. Снижение уровня преступности за счет мероприятия 1, случаев ((стр. 6/стр. 3) · стр. 2)	1,68	1,68	1,80
6. Затраты, тыс. р.	5631,30	5631,30	5631,30
7. Затраты на единицу снижения уровня преступности, тыс. руб. (стр. 6/стр. 5)	3351,90	3351,90	3128,50
8. Снижение уровня преступности за счет мероприятия 2, случаев ((стр. 9/стр. 3) · стр.2)	0,03	0,03	0,03
9. Затраты, тыс. р.	100,00	100,00	100,00
10. Затрат на единицу снижения уровня преступности, тыс. р. (стр. 9/стр. 8)	3333,30	3333,30	3333,30
11. Снижение уровня преступности за счет мероприятия 3, случаев ((стр. 12/стр. 3)) · стр. 2	1,09	1,09	1,17
12. Затраты, тыс. р.	3670,50	3670,50	3670,50
13. Затрат на единицу снижения уровня преступности, тыс. р. (стр. 12/стр. 11)	3367,40	3367,40	3137,20

Источник: составлено автором на основе [77, 34, 99].

В первой строке таблицы 42 отражены результаты мероприятий подпрограммы (далее – МП) и целевого показателя (далее – ЦП) – количество зарегистрированных правонарушений на 10,0 тыс. человек (уровень преступности). Этот ЦП должен снижаться в результате мероприятий МЦП, что отражено в строке 2 таблицы 42. Расчет по МП проведен с учетом коэффициентов их значимости, определенных по доле затрат на МП в общей сумме затрат соответствующего года. Так, коэффициент значимости МП1 в 2019 году составил 0,6 (5631,3/9401,8). С учетом коэффициента значимости изменение ЦП в 2019 г. за счет МП1 составило 1,7 (2,8 · 0,6).

Анализ таблицы 42 показал, что наибольшее влияние на снижение ЦП оказали МП1 (организация добровольной народной дружины) и МП3 (организация классов по профилактике употребления поверхностно-активных веществ), наименьшее МП2 (издание пособий).

Финансирование подпрограммы МЦП по годам одинаково – 9,4 млн р. Одинаковый состав МП снизил ЦП – уровень преступности: с 200,7 случая в 2019 г., до 197,9 в 2020 г. и 194,9 в 2021 г. Эффективность МЦП определяется на основе достижения данного ЦП [99]. Если рассчитать расходы на единицу уменьшения ЦП, то получим такие данные: 2019–2020 годы [99]: 9,4 млн р. делим на 2,8 случая на 10,0 тыс. человек, получим 3357,8 тыс. р./случай; в 2021 году соответственно получим: 9,4 млн р. делим на 3,0 случая, получаем 3133,9 тыс. р./случай. Экономия программного бюджета за 2019–2021 годы составила 6,7 % (1 – 3133,9/ 3357,8), а ЦП снизился на 2,9 % (1 – 194,9/200,7). Эффективность МЦП составила 43,3 % (2,9/6,7) · 100 %.

Проведенный расчет показал возможность корректировки финансирования мероприятий МЦП пропорционально их эффективности. Так как эффективность МП составила 43,3 %, то и их финансовое обеспечение можно снизить до 12,2 млн р. (9,4 · 3 · 0,433) за три года. Экономия может составлять 16 млн р. (9,4 · 3 – 12,2), или 0,1 % бюджета, в пересчете на все МЦП – 2,0 %, или 0,6 млрд р.

В таблице 43, построенной на основе приложения Ж диссертации, данных Прогноза СЭР города Перми на период до 2023 года и материалов по финансированию МЦП за 2019–2022 годы [83, 34], показана эффективность МЦП по приросту численности постоянного населения Перми в 2019–2022 годы [99].

Таблица 43 – Эффективность МЦП по приросту численности населения г. Перми (2019–2022 годы)

Название муниципальной программы по функционально-целевым направлениям стратегии города	Годы							
	2019		2020		2021		2022	
	Доля в приросте числа жителей, %	Эффективность, человек/р.	Доля в приросте числа жителей, %	Эффективность, человек/р.	Доля в приросте числа жителей, %	Эффективность человек/р.	Доля в приросте числа жителей, %	Эффективность человек/р.
Социум	54,22	0,0771	55,86	0,0702	56,3	0,0619	38,28	0,0869
Доступное и качественное образование	39,83	0,0772	42,24	0,0702	39,5	0,0618	20,28	0,0871
Развитие образовательных организаций	5,74	0,0769	4,81	0,0704	8,95	0,0619	5,67	0,0869
Культура города	3,78	0,0768	3,86	0,0704	3,30	0,0619	5,22	0,0868
Развитие физкультуры и спорта	3,65	0,0772	3,43	0,0702	2,75	0,0621	4,83	0,0871
Соцподдержка и семейное благополучие	1,09	0,0768	1,09	0,0710	1,00	0,0634	0,50	0,0858
Молодежь города.	0,13	0,0744	0,43	0,0644	0,80	0,0613	1,78	0,0863
Защищенность	1,39	0,0761	0,95	0,0687	0,90	0,0627	1,39	0,0866
Безопасный город	1,00	0,0775	0,57	0,0705	0,50	0,0602	0,83	0,8970
Общественное согласие	0,39	0,0729	0,38	0,0662	0,40	0,0662	0,56	0,0824
Экономика	0,09	0,0743	0,09	0,0803	0,10	0,0803	0,11	0,0787
Экономическое развитие	0,09	0,0743	0,09	0,0803	0,10	0,0803	0,11	0,0787
Инфраструктура	43,13	0,0772	42,20	0,0702	42,1	0,0618	59,17	0,0871

Название муниципальной программы по функционально-целевым направлениям стратегии города	Годы							
	2019		2020		2021		2022	
	Доля в приросте числа жителей, %	Эффективность, человек/р.	Доля в приросте числа жителей, %	Эффективность, человек/р.	Доля в приросте числа жителей, %	Эффективность человек/р.	Доля в приросте числа жителей, %	Эффективность человек/р.
Жилищно-коммунальное хозяйство	12,0	0,0772	12,09	0,0701	15,7	0,0618	23,33	0,0870
Формирование городской среды	1,04	0,0774	0,62	0,0684	0,25	0,0590	0,50	0,0851
Жилищная политика	4,65	0,0771	4,81	0,0701	2,25	0,0614	2,11	0,0861
Дорожная деятельность	14,22	0,0772	16,57	0,0702	15,85	0,0619	21,28	0,0869
Благоустройство города	1,39	0,0773	1,33	0,0693	2,20	0,0619	6,39	0,0868
Организация перевозок	9,83	0,0773	6,71	0,0703	5,85	0,0621	5,44	0,0870
Пространство	0,74	0,0783	0,57	0,0708	0,35	0,0585	0,61	0,0881
Градостроительная деятельность	0,43	0,0792	0,29	0,0731	0,10	0,0506	0,22	0,0903
Охрана природы и лесное хозяйство	0,30	0,0770	0,29	0,0687	0,25	0,0624	0,39	0,0868
Публичное управление	0,43	0,0805	0,33	0,0696	0,25	0,0556	0,44	0,0886
Управление имуществом	0,35	0,0782	0,29	0,0758	0,20	0,0505	0,39	0,0879
Управление земельными ресурсами	0,09	0,0909	0,05	0,0467	0,05	0,0926	0,06	0,0935
Итого:	100,00	0,0772	100,00	0,0702	100,00	0,0619	100,00	0,0870

Источник: определено автором на основе приложения Ж, [83, 34].

Приведенные в таблице 43 данные показали следующее. Во-первых, прирост численности постоянного населения в результате исполнения МЦП сокращается с 2300 человек в 2019 году до прогнозного значения 1800 человек в 2022 году. Это подтверждает наши выводы об актуальности выбора роста численности населения в качестве стратегической цели развития Перми. Кроме того, это доказывает верность эконометрической модели, которая показала, что прогнозируемые программные параметры не обеспечат прирост численности постоянного населения города [99].

Во-вторых, доли МЦП в обеспечении прироста численности постоянного населения города непостоянны не только по годам анализируемого периода, но и по ФЦН стратегии развития города [99]. Доля МЦП социальной направленности обеспечивает наибольший прирост численности населения. Это подтверждается и эконометрической моделью. Однако к 2022 году эта доля снижается на треть, если сравнить с 2019 годом.

По нашему мнению, этот факт свидетельствует о слабости стратегического планирования в городе, ведомственном определении приоритетов развития. Невелика доля МЦП по общественной безопасности, экономическому, пространственному развитию [99] и совершенствованию муниципального управления (0,09 % – 1,39 %) в приросте численности населения. Между тем качество жизни в городе напрямую зависит от МЦП по этим стратегическим направлениям развития, что и записано в стратегии СЭР города до 2030 года. По итогам анализа возможно пересмотреть финансирование МЦП, незначительно влияющих на рост качества жизни и, как следствие, численность постоянного населения города, в сторону их интенсификации на инновационной основе.

В-третьих, весьма показателен уровень эффективности МЦП в составе проектно-программного механизма. Здесь можно отметить три тенденции. Первая – невысокий уровень эффективности программных затрат (6,0 % – 8,0 %). Вторая – снижение эффективности МЦП, которая к 2021 году меньше уровня 2019 года на 20,0 %. В-третьих, только с 2022 года прогнозируется повышение эффективности

программных затрат на 12,7 % на основе оптимизации решения стратегических задачи за счет МЦП.

В-четвертых, данные таблицы 43 свидетельствуют о нерациональности автономной реализации программ и проектов. Департаменту планирования и мониторинга следует перейти от формального к реальному проектно-программному механизму, нацеленному не только на проекты количественного роста, но и на инновационные проектные разработки в составе программ.

Глава города в отчете о реализации МЦП в 2016 году выделил четырнадцать высокоэффективных программ из 25 (56 %), в 2017 году уже 13 (52 %), в 2019 году – 7 из 19 (36,8 %), в 2021 году 6 из 20 (30 %) то есть показал снижение эффективности программного развития социально-экономической системы г. Перми [86, приложение Л] [99]. Используя методику интегральной оценки (рисунок 22), оценим эффективность проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической система г. Перми за 2021 год (рисунок 30).



Рисунок 30 – Интегральная оценка эффективности проектно-программного механизма в г. Перми

Источник: составлено автором.

На рисунке 30 видно, что интегральная оценка равна 4,675 балла, что соответствует низкой эффективности проектно-программного механизма по авторской методике (рисунок 22). В данной ситуации проектно-программный механизм публичного управления развитием социально-экономической системы Перми требует реконструкции [182]. Так, при сохранении значений показателей внутренней оценки на достигнутом уровне и доведении индикатора 6 внешней оценки до максимальной величины, равной 1,0, обеспечении роста индикаторов 7 и 8 на 10 %, интегральная оценка вырастет до 4,97, что соответствует средней эффективности проектно-программного механизма.

Выводы по главе 3

1. Инструментом согласования программ, проектов и стратегии развития социально-экономической системы крупнейшего города должно стать эконометрическое моделирование. Авторская эконометрическая модель отражает изменение численности постоянного населения как критерия развития социально-экономической системы крупнейшего города под влиянием факторов экономики, сферы образования и медицины, уровня преступности, государственных выплат, обеспеченности жильем, экологии, прожиточного минимума, пандемии, регулируемых проектно-программным механизмом. При создании с помощью программ и проектов благоприятных условий для жизни и деятельности произойдет рост численности постоянного населения города. Эконометрическая модель, предлагаемая в работе и апробированная на материалах Перми, показала необходимость ежегодной корректировки на 1,5 % – 2,0 % параметров проектно-программного механизма, не обеспечивающих при заданных значениях, достижение стратегической цели развития социально-экономической системы крупнейшего города.

2. Структуризация на основе разработанных критериев проблем развития социально-экономической системы крупнейшего города позволила сформулировать принципы оптимизации состава проектно-программного механизма и выработать рекомендации по их реализации в практике публичного управления. Выявлена необходимость в сокращении числа МЦП и проектов с

одновременным увеличением охвата ими проблем развития социально-экономической системы крупнейшего города, в редактировании формулировок проблем, системы целей и задач МЦП, в увеличении доли инновационных проектов в МЦП социальной сферы, общественной безопасности, развития инфраструктуры, в оптимизации финансирования и расчета эффективности программных и проектных мероприятий, позволяющих сэкономить до 2,0 % городского бюджета.

3. Интегральная оценка проектно-программного механизма города Перми в 4,675 балла свидетельствует о необходимости его реконструкции на основе предлагаемых в диссертации разработок, что позволит повысить эффективность развития социально-экономической системы крупнейшего города на примере города Перми.

Заключение

Президентом России определены национальные цели развития страны до 2030 года. Достижение данных целей обеспечит развитие социально-экономических систем государства и, как следствие, вхождение страны в число мировых лидеров [12]. Важную роль в решении поставленных задач играют крупнейшие города, развитие социально-экономических систем которых превращает их в перспективные центры экономического роста.

В современных условиях основными инструментами публичного управления развитием социально-экономических систем крупнейших городов стали программы и проекты. Это закреплено законодательно [5], подтверждено на правительственном уровне [15], в национальных стандартах [21, 23, 22], в нормативных документах городских администраций [48, 42, 47, 49, 46 43, 50, 54, 53, 52, 45, 59, 44].

Анализ практики программного и проектного публичного управления развитием социально-экономических систем крупнейших городов России позволил выявить основные проблемы организации этой работы [99]: доминирование в стратегиях социально-экономических систем задач сохранения достигнутого потенциала, а не развития; недостаточная согласованность программ с проблемами и целями развития социально-экономических систем; слабое обоснование эффективности мероприятий МЦП, приводящее к завышению бюджетных затрат вне связи с изменением параметров социально-экономической системы; отсутствие взаимосвязи программ и проектов, реактивность корректировки и несистемность оценки проектно-программной деятельности; низкая инновационность проектов в составе МЦП.

Указанные проблемные вопросы стали предметом рассмотрения в отечественных и зарубежных научных работах. Анализ этих работ показал, что исследования проблем проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города не являются

завершенными. Следует отметить многоаспектность толкования сущности и видов стратегии развития социально-экономической системы крупнейшего города, гносеологические «провалы» при раскрытии проектно-программного механизма и границ его использования, неполную методологическую проработку вопросов совместного применения программных и проектных инструментов, нечеткость принципов их дифференциации и оценки в зависимости от проблемной ситуации. По нашему мнению, решение указанных проблем возможно на основе системного подхода. Вместе с тем недостаточно работ, посвященных рассмотрению вопросов, находящихся на стыке стратегирования [99], программирования и проектирования в системе публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города.

Необходимость восполнения указанного пробела определила цель данного исследования, которая заключается в изложении системного видения разработки проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города. Достижение поставленной цели определило результаты последовательного решения поставленных в работе задач.

На основе исследования общих характеристик системы [93] и особенностей элементов, составляющих социально-экономическую систему [118, 189, 207], уточнено ее определение. Социально-экономическая система рассматривается как открытая, сложная, искусственная, локальная материальная структура, элементы которой в виде общественного производства и социально-экономических отношений, взаимосвязаны, институированы, функционируют и развиваются при изменении внешней среды, обеспечивая эффективное достижение поставленных целей.

Приняв данное определение социально-экономической системы в качестве базового, автор отметил, что несмотря на дифференцированность содержания его элементов, оно применимо для построения иерархии социально-экономических систем. На основе уточнения структурного подхода [133] выделены социально-экономические системы макроуровня (государства), мезоуровня (регионов, округов и крупных корпораций [208]), микроуровня (муниципальных образований

крупнейших городов), мини-уровня (организаций). Рассмотрение связей в иерархии социально-экономических систем государства позволило обосновать выбор социально-экономической системы крупнейшего города в качестве объекта исследования и показать ее роль в развитии социально-экономических систем макро- и мезоуровней, а также в формировании среды функционирования и развития социально-экономической системы мини-уровня.

На основе исследования сущности и значимости социально-экономической системы крупнейшего города разработан ценностно-ориентированный подход к ее формированию, функционированию и развитию. В качестве системообразующего фактора ценностно-ориентированной социально-экономической системы крупнейшего города предложен критерий наличия проблем удовлетворения общественных потребностей, значимых для городского сообщества и рассматриваемых им в качестве ценностных ориентиров развития социально-экономической системы крупнейшего города. Фиксация в социально-экономической системе крупнейшего города как среды обитания актуальных проблемных элементов, имеющих значимость для удовлетворения потребностей и трактуемых в качестве ценностей для городского сообщества, осуществляется проектно-программным комитетом, определяющим на этой основе стратегические цели и направления трансформации социально-экономической системы крупнейшего города, реализация которых осуществляется ведомствами администрации при методическом руководстве проектно-программного офиса.

Развитие социально-экономической системы крупнейшего города обеспечивается при сочетании целеформирующих элементов государственной политики и целереализующего механизма публичного управления. Отмечено, что публичное управление развитием социально-экономической системы крупнейшего города – это сложный институт [228] совместного функционирования государственных, местных органов управления, общественных институтов, обеспечивающих решение проблем удовлетворения общественных потребностей и использующих на правовой основе потенциал города и государства в рамках государственной политики. Показано, что институт публичного управления

отличается динамичностью [220] и трансформируется при изменении формы государственной политики. В условиях современной децентрализованной государственной политики в публичном управлении появляется стратегический акцент [185], который дополняет текущее управление удовлетворением повседневных потребностей населения задачей развития социально-экономической системы крупнейшего города. Обосновано, что для развития социально-экономической системы крупнейших городов оптимальна интенсивная стратегия качественной и инновационной реструктуризации городских подсистем, обеспечивающих реализацию городских ценностей на основе внутренних ресурсов и внешних средств, привлекаемых за счет участия в государственных программах и национальных проектах.

При разработке стратегии развития социально-экономической системы крупнейшего города предложено учитывать особенности решаемых стратегических проблем. Критическое осмысление идей, изложенных в работах [232, 159], позволило уточнить состав критериев структуризации проблемного поля и обосновать доминирование в развитии социально-экономической системы крупнейших городов слабоструктурированных и неструктурированных проблем. Этот вывод послужил основой утверждения о том, что проектно-программный механизм публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города должен адаптироваться к особенностям стратегической проблематики на основе определения пропорций наполнения МЦП проектными разработками, направленными на решение слабо- и неструктурированных проблем.

Анализ различных подходов к оценке социально-экономической системы крупнейшего города показал, что критерием оценки эффективности ее развития может выступать рост численности постоянного населения города [182]. Этот критерий отвечает требованиям SMARTER, зависит от параметров социально-экономической системы, отражающих качество жизни в городе, и лишен недостатков традиционных действующих критериев развития.

Обобщение подходов к выделению подсистем проектно-программного механизма [21, 23, 104, 115, 116, 124] позволило смоделировать структуру его элементов и их связи применительно к управлению развитием социально-экономической системы крупнейшего города. Модель проектно-программного механизма включает взаимосвязанные блоки: инициации, функциональный, проблемный, целевой, программный, проектный, контрольный, корректировки. Состав элементов проектно-программного механизма публичного управления определяется содержанием государственной политики и ценностной ориентации городских подсистем, решающих на основе МЦП и проектов проблемы развития социально-экономической системы крупнейшего города.

На основе анализа модели проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города обозначены основные проблемы его функционирования: несогласованность элементов, реактивность, низкая инновационность и ограниченность оценки эффективности программ и проектов.

Внешняя и внутренняя несогласованность элементов проектно-программного механизма обусловлены отсутствием необходимой унификации методических подходов к разработке нормативной базы, процедур и понятийного аппарата проектно-программного механизма, неэффективной координацией целей, задач стратегии, МЦП и проектов. Недостаточная интерактивность (реактивность) исследуемого механизма проявляется в длительности процедур актуализации стратегии и корректировки процессов проектно-программного механизма. Недостаточная инновационность проектно-программного механизма вызвана доминирующей ориентацией публичного управления на решение проблем функционирования, а не развития, низкой долей инновационных и модернизационных проектов в составе МЦП. Ограниченность оценки проектно-программного механизма заключается в игнорировании показателей эффективности программных мероприятий и их влияния на развитие крупнейшего города.

Эффективное функционирование проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города обеспечивается в рамках единой концептуальной модели. Разработанная авторская концептуальная модель включает шесть блоков, которые системно формализуют механизм проектно-программного публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города. Нормативную основу концептуальной модели составляют Конституция России, федеральные законы, указы Президента, постановления Правительства Российской Федерации, нормативно-правовые документы крупнейших городов. Структурный блок модели включает основные элементы проектно-программного механизма: субъект и объект, цели, ресурсы, функции, процессы. Теоретическая основа модели отражает теоретические основы разработки проектно-программного механизма. Проблемное поле модели структурирует городские проблемы, определяющие пропорции сочетания МЦП и проектов как инструментов достижения стратегических целей. Методический блок модели отражает совокупность методов, обеспечивающих функционирование проектно-программного механизма. В составе общенаучных методов выделены эмпирические (наблюдение, измерение и сравнение) и теоретические (анализ и синтез, индукция и дедукция, аналогия и моделирование). В конкретно-научные методы включены анализ статистических и монографических материалов, экспертные оценки, расчетные методы. Итоговый блок модели включает методики расчета эффективности проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города.

Концептуальная модель проектно-программного механизма отражает методический подход к решению проблем разработки данного инструмента публичного управления, основанный на ряде методик. Методика обеспечения внутренней и внешней согласованности элементов проектно-программного механизма основана на унификации сроков разработки стратегии, программ и проектов; стандартизации алгоритмов разработки МЦП и проектов в соответствии с ГОСТ Р 54869–2011 [22] и ГОСТ Р 54871–2011 [21]; введении единой и

уточненной формулировки МЦП и проектов; использовании в качестве единой методической основы разработки проектно-программного механизма структуры городских проблем; создании в структуре городской администрации проектно-программных комитета и офиса; проведении оценки соответствия целей и задач проектно-программного механизма стратегии развития социально-экономической системы крупнейшего города.

Методика обеспечения интерактивности проектно-программного механизма предлагает разработку интерактивного мониторинга исполнения программ и проектов и их корректировки на основе принципов оценки PART.

Методика обеспечения инновационности проектно-программного механизма обосновывает насыщение муниципальных программ инновационными и модернизационными проектными разработками в соответствии с конкретной структурой городских проблем.

Методика оценки эффективности программных мероприятий и проектов, а также методика оценки их влияния на достижение целевых показателей развития социально-экономической системы крупнейшего города позволяют органам публичного управления принимать решения по оптимизации состава МЦП (проектов) или совершенствовать их содержание. Модифицированная методика интегральной оценки, отражающая внутренние результаты и внешние эффекты реализации программ и проектов, позволяет преодолеть ограниченность проектно-программного механизма.

Эконометрическая модель отражает изменение численности постоянного населения города в зависимости от факторов, регулируемых ОМС в МЦП и проектах. Если реализация этих инструментов публичного управления создает в городе благоприятные условия для жизни и деятельности, количество жителей увеличивается путем миграционного притока и процессов естественного прироста. Эконометрический анализ позволил определить состав 8 переменных, которые входят в модель. Проверка модели на основе стандартных тестов показала ее корректность. Прогнозирование численности населения города по модели показало, что при заданных на 2019–2022 годы параметрах проектно-программного

механизма численный состав постоянного населения города будет снижаться. Обеспечение роста этого показателя требует ежегодной корректировки на 1,5 % – 2,0 % показателей программ, обеспечивающих рост доходов работающих, снижение преступности и загрязнения природы, рост количества мест в муниципальных образовательных учреждениях, повышение обеспеченности горожан благоустроенным жильем, развитие конкуренции в экономике.

На основе разработанных критериев проведена структуризация проблем развития социально-экономической системы Перми, которая позволила установить соответствие мероприятий программ типу решаемых проблем, выявить низкую долю (2,6 %) цифровых технологий в составе мероприятий МЦП. Обосновано, что структуризация проблем ослабляет ведомственный подход при разработке МЦП, оптимизирует расход бюджетных средств, конкретизирует оценку эффективности проектно-программного механизма и его нацеленности на реализацию ценностей социально-экономической системы Перми.

При оценке эффективности проектно-программного механизма публичного управления развитием социально-экономической системы Перми на основе разработанной авторской интегральной модели установлено, что параметры всех составляющих модели не достигают максимального значения, равного единице [182]. Интегральная оценка составила 4,675 балла, или 58,0 % от максимальной величины, равной 8,0 баллов, что соответствует низкой эффективности проектно-программного механизма. Интегральная оценка выявила первоочередные направления совершенствования проектно-программной деятельности: стабилизацию исполнения МЦП и проектов; повышение инновационности проектов; усиление соответствия МЦП и проектов стратегии развития; обеспечение эффективности мероприятий; верификацию влияния МЦП и проектов на развитие социально-экономической системы города. Реализация указанных элементов требует разработки плана реконструкции проектно-программного механизма публичного управления, который обеспечит экономию до 2,0 % бюджетных средств и будет способствовать лучшему достижению целей развития социально-экономической системы крупнейшего города.

Список сокращений и условных обозначений

172-ФЗ – Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 № 172-ФЗ.

ПГНИУ – ФГАОУ ВО «Пермский государственный национальный исследовательский университет».

ВГП – валовый городской продукт.

ВВП – валовый внутренний продукт.

СЭР – социально-экономическое развитие.

131-ФЗ – Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ.

ОМС – органы местного самоуправления.

МСБ – малый и средний бизнес.

МЦП – муниципальные целевые программы.

ФЦН – функционально-целевое направление.

стр. – строка (в таблице).

гр. – графа (в таблице).

Кс – коэффициент Спирмена.

R – модель рождаемости.

S – модель смертности.

Mig – модель миграции.

ПГД – Пермская городская дума.

ВЦП – ведомственная целевая программа.

ДЦП – долгосрочная целевая программа.

МП – мероприятие программы.

ЦП – целевой показатель программы.

Список литературы

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации : текст с изменениями на 1 июля 2020 года : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года] // Гарант.ру : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2020. – URL: <https://www.garant.ru/doc/constitution/> (дата обращения: 20.07.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации : текст с изменениями на 28 мая 2022 года : [принят Государственной Думой от 17 июля 1998 года : одобрен Советом Федерации 17 июля 1998 года] // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2020. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/901714433> (дата обращения: 24.05.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
3. Градостроительный кодекс Российской Федерации : текст с изменениями на 1 мая 2022 года : [принят Государственной Думой от 22 декабря 2004 года : одобрен Советом Федерации 22 декабря 2004 года] // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2022. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/901919338> (дата обращения: 01.05.2022). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ : текст с изменениями на 30 декабря 2021 года : [принят Государственной Думой от 16 сентября 2003 года : одобрен Советом Федерации 24 сентября 2003 года] // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/901876063> (дата обращения: 30.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
5. О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон от 28 июля 2014 года № 172-ФЗ : текст с изменениями на 31 июля 2020 года : [принят Государственной Думой от 20 июня 2014 года : одобрен Советом Федерации 25 июня 2014 года] // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва,

2020. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/420204138?marker=64U0IK> (дата обращения: 31.07.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

6. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года : Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 : текст с изменениями на 21 июля 2020 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2020. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/557309575> (дата обращения: 21.07.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

7. О долгосрочной государственной экономической политике : Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2020 года № 596 // Сайт Президента Российской Федерации. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35260> (дата обращения: 14.12.2019). – Текст : электронный.

8. О бюджетной политике на 2013–2015 годы : Бюджетное послание Президента Российской Федерации от 28 июня 2018 года // КонсультантПлюс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2018. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_131836/ (дата обращения: 15.09.2018). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

9. О бюджетной политике на 2014–2016 годы : Бюджетное послание Президента Российской Федерации от 13 июня 2013 года // КонсультантПлюс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2018. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147552/ (дата обращения: 15.09.2018). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

10. О Совете при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам : Указ Президента Российской Федерации от 30 июня 2016 года № 306 : текст с изменениями на 19 июля 2018 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2018. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/420363054> (дата обращения: 19.07.2018). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

11. Об упорядочении деятельности совещательных и консультативных органов при Президенте Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации

от 19 июля 2018 года № 444 : текст с изменениями на 20 июля 2021 года // Гарант.ру : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://base.garant.ru/71992742/> (дата обращения: 20.07.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

12. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года : Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 : // Сайт Президента Российской Федерации. – URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/63728> (дата обращения: 29.07.2020). – Текст : электронный.

13. Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация : Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594 : текст с изменениями на 14 апреля 2022 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2022. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/9029321> (дата обращения: 14.04.2022). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

14. О мерах по повышению результативности бюджетных расходов : Постановление Правительства Российской Федерации от 22 мая 2004 года № 249 : текст с изменениями на 6 апреля 2011 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2020. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/901898765> (дата обращения: 16.10.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

15. Положение об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 года № 1288 : текст с изменениями на 9 апреля 2022 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2022. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/551541664> (дата обращения: 09.04.2022). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

16. Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года : Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р : текст с изменениями на 18 сентября 2018 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. –

Москва, 2020. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/902130343> (дата обращения: 18.09.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

17. Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года : Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года № 207-р : текст с изменениями на 16 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/552378463> (дата обращения: 16.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

18. Об утверждении Унифицированной системы показателей, характеризующих социально-экономическое положение муниципального образования : Постановление Госкомстата Российской Федерации от 9 января 1998 года № 2 // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2019. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/901702750> (дата обращения: 18.08.2019). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

19. Свод правил. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. Актуализированная редакция СНиП 2.07.01-89 : Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации от 20 мая 2011 года № 820 // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2019. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200084712> (дата обращения: 14.09.2019). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

20. Об утверждении Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года и плана мероприятий по ее реализации в 2010 году : Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 года № 1101-р : текст с изменениями на 7 декабря 2011 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2019. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/902221467> (дата обращения: 16.10.2019). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

21. ГОСТ Р 54871–2011. Требования к управлению программой : национальный стандарт Российской Федерации : утвержден и введен в действие Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 22

декабря 2011 г. N 1584-ст : введен впервые : дата введения 2012-09-01 / подготовлен Автономной некоммерческой организацией «Центр стандартизации управления проектами» // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2020. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200089606> (дата обращения: 11.01.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

22. ГОСТ Р 54869-2011. Требования к управлению проектом : национальный стандарт Российской Федерации : утвержден и введен в действие Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 22 декабря 2011 г. N 1582-ст : введен впервые : дата введения 2012-09-01 / подготовлен Автономной некоммерческой организацией «Центр стандартизации управления проектами» // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2020. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200089604> (дата обращения: 11.01.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

23. ГОСТ Р ИСО 21500–2014. Руководство по проектному менеджменту : национальный стандарт Российской Федерации : утвержден и введен в действие Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 26 ноября 2014 г. N 1873-ст : введен впервые : дата введения 2015-03-01 / подготовлен ООО «НИИ «Интерэкомс» совместно с ЗАО «Проектная ПРАКТИКА» // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2020. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200118020> (дата обращения: 27.03.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

24. О Порядке разработки и реализации городских целевых программ : Решение Пермской городской Думы от 23 сентября 1997 года № 146 // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2019. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200318021> (дата обращения: 14.03.2019). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

25. О внесении изменений в решение Пермской городской от 21 ноября 2003 года «Об утверждении Положения о порядке разработки и реализации городских целевых программ»: Решение Пермской городской Думы от 26 августа № 243 // Архив документов Пермского края. – URL: <https://www.perm-gov.ru/doc/19638>

(дата обращения: 14.03.2019). – Текст : электронный.

26. О Стратегии развития города Челябинска до 2020 года : Решение Челябинской городской Думы от 26 ноября 2009 года № 8/1 // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2019. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/432948268> (дата обращения: 17.03.2019). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

27. Стратегия комплексного развития городского округа Самара на период до 2025 года : Решение Думы городского округа Самара от 26 сентября 2013 года №358 // Сайт Администрации городского округа Самары. – URL: <https://samadm.ru/docs/strategiya-2025/> (дата обращения: 01.02.2020). – Текст : электронный.

28. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования город Пермь до 2030 года : Решение Пермской городской Думы от 22 апреля 2014 года № 85 : текст с изменениями на 22 сентября 2020 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2020. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/428689597?marker> (дата обращения: 22.09.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

29. Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития муниципального образования город Пермь до 20130 года на период 2016–2020 годов и на 2021 год : Решение Пермской городской Думы от 26 апреля 2016 года № 67 : текст с изменениями на 26 октября 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/438885060?marker> (дата обращения: 26.10.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

30. О Стратегии социально-экономического развития муниципального образования г. Казани до 2030 года : Решение Казанской городской Думы от 14 декабря 2016 года № 2-12 : текст с изменениями на 16 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/446400472> (дата обращения: 16.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

31. Стратегия социально-экономического развития Волгограда до 2030 года : Решение Волгоградской городской Думы от 25 января 2017 года № 53/1539 // Официальный сайт Администрации Волгограда. – URL: <http://www.volgadmin.ru/d/strategy2030/index/40> (дата обращения: 16.12.2019). – Текст : электронный.
32. О бюджете города Перми на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов : Решение Пермской городской Думы от 19 декабря 2017 года № 250 // Официальный сайт муниципального образования город Пермь. – URL: https://www.gorodperm.ru/upload/pages/1002994/Reshenije_PGD_o_budzhete_250_ot_2019.docx (дата обращения: 01.02.2019). – Текст : электронный.
33. О внесении изменений в Решение Екатеринбургской городской Думы от 10 июня 2003 года №40\б «О стратегическом плане развития Екатеринбурга» : Решение Екатеринбургской городской Думы от 25 мая 2018 года №12\81 // Официальный сайт Екатеринбургской городской Думы. – URL: https://www.egd.ru/docs/acts/_aview_b6848 (дата обращения: 19.03.2019). – Текст : электронный.
34. О бюджете города Перми на 2019 и на плановый период 2020 и 2021 годов : Решение Пермской городской Думы от 18 декабря 2018 года № 270 : текст с изменениями на 24 августа 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021.– URL: <https://docs.cntd.ru/document/550296280?marker> (дата обращения: 24.08.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
35. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития городского округа город Воронеж на период до 2035 года : Решение Воронежской городской Думы от 19 декабря 2018 года № 1032-IV // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2020. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550311726> (дата обращения: 01.02.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
36. О Стратегии социально-экономического развития города Омска до 2030 года : Решение Омского городского Совета от 19 декабря 2018 года № 101 : текст с изменениями на 4 августа 2017 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2020. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/430673269> (дата обращения: 17.03.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

37. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития городского округа город Уфа Республики Башкортостан до 2030 года : Решение Совета городского округа город Уфа от 19 декабря 2018 года № 35/2 : текст с изменениями на 23 декабря 2020 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2020. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550342994> (дата обращения: 23.12.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
38. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития города Ростова-на-Дону на период до 2035 года : Решение Ростовской-на-Дону городской Думы от 21 декабря 2018 года № 603 // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2020. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550321220> (дата обращения: 01.02.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
39. О Стратегия социально-экономического развития города Новосибирска на период до 2030 года и признании утратившими силу отдельных решений городского Совета Новосибирска, Совета депутатов города Новосибирска : Решение Совета депутатов города Новосибирска от 24 декабря 2018 года № 726 // Официальный сайт города Новосибирска. – URL: <https://novo-sibirsk.ru/upload/есопому/RESH-726.pdf> (дата обращения: 17.03.2020). – Текст : электронный.
40. О Стратегии социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года : Решение Красноярского городского Совета депутатов от 18 июня 2019 года № 3-42 // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2020. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/553385337> (дата обращения: 01.02.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
41. Об утверждении Порядка разработки, утверждения и реализации ведомственных целевых программ : Постановление администрации г. Перми от 24 декабря 2009 года № 1014 : текст с изменениями на 29 октября 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/428682448> (дата обращения: 29.10.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
42. Об утверждении Положения о муниципальных программах муниципального образования город Екатеринбург : Постановление администрации г.

Екатеринбурга от 29 июля 2013 года № 2626 : текст с изменениями на 16 июля 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/429009434?markerhttps%3A%2F%2Fdocs.cntd.ru%2Fdocument%2F429009434%3Fmarker> (дата обращения: 16.07.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

43. Об установлении Порядка принятия решений о разработке муниципальных программ города Омска, их формирования и реализации, Порядка проведения оценки эффективности реализации муниципальных программ города Омска : Постановление администрации города от 2 августа 2013 года Омска № 864-п : текст с изменениями на 26 февраля 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550135479> (дата обращения: 26.02.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

44. Об утверждении Положения о муниципальных программах : Постановление администрации г. Волгограда от 20 августа 2013 года № 1418 : текст с изменениями на 14 августа 2018 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2018. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/446507292?marker> (дата обращения: 14.08.2018). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

45. Об утверждении Порядка принятия решений о разработке муниципальных программ, их формирования и реализации : Постановление администрации г. Перми от 25 августа 2013 года № 781 : текст с изменениями на 25 марта 2022 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2022. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/428690136> (дата обращения: 25.03.2022). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

46. Об утверждении Порядка разработки, утверждения, реализации и контроля муниципальных программ в городе Челябинске и об утверждении Порядка разработки, утверждения, реализации и контроля ведомственных программ в городе Челябинске : Постановление администрации города Челябинска от 25 августа 2013 года № 225-п : текст с изменениями на 22 апреля 2022 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2022. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/432946171> (дата обращения: 22.04.2022). – Режим доступа : по подписке. – Текст

: электронный.

47. Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ города Нижнего Новгорода и Методических рекомендаций по разработке и реализации муниципальных программ города Нижнего Новгорода : Постановление администрации города Нижнего Новгорода от 8 апреля 2014 года № 1228 : текст с изменениями на 3 июня 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/465510205> (дата обращения: 03.06.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

48. О Порядке принятия решений о разработке муниципальных программ города Новосибирска, их формирования и реализации и признании утратившими силу отдельных правовых актов мэрии города Новосибирска : Постановление мэрии г. Новосибирск от 19 июня 2014 года № 5141 // Официальный сайт города Новосибирска. – URL: <https://novo-sibirsk.ru/upload/iblock/1f5/5141-.pdf> (дата обращения: 17.07.2019). – Текст : электронный.

49. Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ г. Казани : Постановление Исполнительного комитета г. Казани от 8 августа 2014 года № 4720 : текст с изменениями на 27 августа 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/432900587?marker> (дата обращения: 27.08.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

50. Об утверждении Порядка принятия решения о разработке муниципальных программ города Ростова-на-Дону, их формирования и реализации, Порядка проведения и критериев оценки эффективности реализации муниципальных программ города Ростова-на-Дону, мониторинга и контроля : Постановление администрации города Ростова-на-Дону от 27 августа 2014 года № 955 : текст с изменениями на 4 июня 2020 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2020. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/432873469> (дата обращения: 04.06.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

51. Об утверждении Положения о департаменте планирования и мониторинга

администрации города Перми : Постановление администрации г. Перми от 30 октября 2014 года № 793 : текст с изменениями на 5 марта 2019 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2019. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/428689202> (дата обращения: 14.03.2019). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

52. Об утверждении Порядка принятия решений о разработке, формировании и реализации муниципальных программ города Красноярска : Постановление администрации города Красноярска от 27 марта 2015 года № 153 : текст с изменениями на 30 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/432912324> (дата обращения: 30.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

53. Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ городского округа город Уфа Республики Башкортостан : Постановление главы администрации городского округа г. Уфа от 15 июня 2015 года № 2435 : текст с изменениями на 2 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/438915323?marker> (дата обращения: 02.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

54. Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ городского округа Самара : Постановление администрации городского округа Самара от 12 октября 2015 года № 1126 : текст с изменениями на 24 февраля 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/464021533> (дата обращения: 24.02.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

55. Стратегия социально-экономического развития города Нижнего Новгорода на 2017–2022 годы : Постановление администрации города Нижнего Новгорода от 25 января 2017 года № 190 // Официальный сайт города Нижний Новгород. – URL: <http://admgor.nnov.ru/Gorod/Napravleniya-raboty/Programmnoe-planirovanie> (дата обращения: 02.02.2021). – Текст : электронный.

56. Положение о проектном комитете администрации города Перми :

Постановление администрации города Перми от 21 марта 2017 года № 205 : текст с изменениями на 29 апреля 2022 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2022. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/446165210?marker> (дата обращения: 29.04.2022). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

57. О проектной деятельности в администрации города Омска : Постановление администрации города Омска от 4 апреля 2017 года № 287-п : текст с изменениями на 12 октября 2020 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2020. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/446265912> (дата обращения: 12.10.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

58. Об утверждении Положения об организации проектной деятельности в администрации города Перми : Постановление администрации города Перми от 28 апреля 2017 года № 327 : текст с изменениями на 23 апреля 2021 года : // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/446197366> (дата обращения: 23.04.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

59. О внесении изменений в постановление Администрации городского округа город Воронеж от 18 октября 2003 года № 948: Постановление администрации городского округа город Воронеж от 2 октября 2017 года № 524 // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2019. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/543706932?marker> (дата обращения: 14.03.2019). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

60. Об утверждении муниципальной программы «Формирование современной городской среды : Постановление администрации города Перми от 19 октября 2017 года № 897 : текст с изменениями на 8 апреля 2022 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2022. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/446557814?marker> (дата обращения: 08.04.2022). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

61. О проектной деятельности в администрации Волгограда : Постановление администрации Волгограда от 11 января 2018 года № 23 : текст с изменениями от 27 июля 2018 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2020. – URL:

<https://docs.cntd.ru/document/446624445> (дата обращения: 17.04.2020). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

62. Об утверждении форм документов при осуществлении проектной деятельности в администрации Волгограда, требований к их оформлению и Методики оценки проектов по классификационным признакам : Постановление администрации Волгограда от 26 февраля 2018 года № 238 // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2019. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/446646319> (дата обращения: 18.08.2019). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

63. Положение о Проектном комитете города Омска : Постановление администрации города Омска от 21 августа 2018 года № 849-п : текст с изменениями на 12 мая 2022 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2022. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/446646319> (дата обращения: 12.05.2022). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

64. Об утверждении муниципальной программы «Градостроительная деятельность на территории города Перми» : Постановление администрации города Перми от 15 октября 2018 года № 713 : текст с изменениями на 3 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550208243> (дата обращения: 03.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

65. Об утверждении муниципальной программы «Управление земельными ресурсами города Перми» : Постановление администрации города Перми от 16 октября 2018 года № 729 : текст с изменениями на 19 ноября 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550208268> (дата обращения: 19.11.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

66. Об утверждении муниципальной программы «Обеспечение жильем жителей Перми» : Постановление администрации города Перми от 17 октября 2018 года № 746 : текст с изменениями на 15 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550218628> (дата

- обращения: 15.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
67. Об утверждении муниципальной программы «Экономическое развитие города Перми» : Постановление администрации города Перми от 18 октября 2018 года № 757 : текст с изменениями на 23 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550218690> (дата обращения: 13.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
68. Об утверждении муниципальной программы «Управление муниципальным имуществом города Перми» : Постановление администрации города Перми от 18 октября 2018 года № 763 : текст с изменениями на 28 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550218709> (дата обращения: 28.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
69. Об утверждении муниципальной программы «Социальная поддержка и обеспечение семейного благополучия населения города Перми» : Постановление администрации города Перми от 18 октября 2018 года № 764 : текст с изменениями на 24 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550218692> (дата обращения: 24.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
70. Об утверждении муниципальной программы «Благоустройство города Перми» : Постановление администрации города Перми от 19 октября 2018 года № 774 : текст с изменениями на 24 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550218696> (дата обращения: 24.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
71. Об утверждении муниципальной программы «Организация дорожного движения и развития регулярных перевозок автомобильным и городским наземным электрическим транспортом в городе Перми» : Постановление администрации города Перми от 19 октября 2018 года № 775 : текст с изменениями на 28 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550218697?marker> (дата

- обращения: 28.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
72. Об утверждении муниципальной программы «Общественное согласие» : Постановление администрации города Перми от 19 октября 2018 года № 779 : текст с изменениями на 27 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550218715?marker> (дата обращения: 27.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
73. Об утверждении муниципальной программы «Развитие физической культуры и спорта города Перми» : Постановление администрации города Перми от 19 октября 2018 года № 780 : текст с изменениями на 2 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550218698> (дата обращения: 02.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
74. Об утверждении муниципальной программы «Охрана природы и лесное хозяйство города Перми» : Постановление администрации города Перми от 19 октября 2018 года № 781 : текст с изменениями на 14 сентября 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550218699?marker> (дата обращения: 14.09.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
75. Об утверждении муниципальной программы «Организация дорожной деятельности в городе Перми» : Постановление администрации города Перми от 19 октября 2018 года № 782 : текст с изменениями на 22 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550218716?marker> (дата обращения: 22.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
76. Об утверждении муниципальной программы «Молодежь города Перми» : Постановление администрации города Перми от 19 октября 2018 года № 787 : текст с изменениями на 28 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550218700?marker> (дата обращения: 28.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.
77. Об утверждении муниципальной программы «Безопасный город» :

Постановление администрации города Перми от 19 октября 2018 года № 793 : текст с изменениями на 8 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550218719?marker> (дата обращения: 08.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

78. Об утверждении муниципальной программы «Доступное и качественное образование» : Постановление администрации города Перми от 19 октября 2018 года № 792 : текст с изменениями на 19 ноября 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550218718?marker> (дата обращения: 19.11.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

79. Об утверждении муниципальной программы «Развитие системы жилищно-коммунального хозяйства в городе Перми» : Постановление администрации города Перми от 19 октября 2018 года № 794 : текст с изменениями на 30 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550218720?marker> (дата обращения: 30.11.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

80. Об утверждении муниципальной программы «Культура города Перми» : Постановление администрации города Перми от 19 октября 2018 года № 795 : текст с изменениями на 23 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550218721> (дата обращения: 23.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

81. Об утверждении муниципальной программы «Развитие сети образовательных организаций города Перми» : Постановление администрации города Перми от 19 октября 2018 года № 796 : текст с изменениями на 28 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/550218722?marker> (дата обращения: 28.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

82. Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ города Нижнего Новгорода и Методических рекомендаций по разработке и реализации муниципальных программ города

Нижегород : Постановление администрации города Нижегород от 8 апреля 2014 года № 1228 : текст с изменениями на 3 июня 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/465510205?marker> (дата обращения: 03.07.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

83. Об одобрении Прогноза социально-экономического развития города Перми на 2020 год и на период до 2022 года : Постановление администрации города Перми от 17 октября 2018 года № 704 // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2019. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/570801460> (дата обращения: 17.08.2019). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

84. Об утверждении Положения о проектной деятельности в городе Челябинске : Постановление администрации города Челябинск от 30 августа 2017 года № 10627 : текст с изменениями от 2 декабря 2021 года // Кодекс : справ.-правовая сист. : сайт. – Москва, 2021. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/450328074> (дата обращения: 02.12.2021). – Режим доступа : по подписке. – Текст : электронный.

85. О внесении изменений в распоряжение администрации городского округа город Воронеж от 9 февраля 2018 года №97-р: Распоряжение администрации городского округа город Воронеж от 30 мая 2019 года № 436-р // Сайт Администрации городского округа города Воронеж. – URL: <https://voronezh-city.ru/documents/obyavleniya/2019/June/17/RAGO436p.pdf> (дата обращения: 17.07.2019). – Текст : электронный.

86. Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности муниципальных программ города Перми по итогам с 2016 – 2021 г. // Официальный сайт муниципального образования город Пермь. – URL: https://www.gorodperm.ru/actions/strategy/conception_development/monitorig/ (дата обращения: 30.05.2021). – Текст : электронный.

Статистические сборники

87. Муниципальные образования Пермского края – 2016 : статистический сборник / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю (Пермьстат). – Пермь, 2016. – 164 с. – Текст :

непосредственный.

88. Муниципальные образования Пермского края – 2019 : статистический сборник / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю (Пермьстат). – Пермь, 2019. – 155 с. – Текст : непосредственный.

Книги

89. Актуализированные ценности современного российского общества : монография / под общей редакцией И. А. Халий. – М. : Институт социологии РАН, 2015. – 273 с. – ISBN 978-5-89697-259-4. – Текст : непосредственный.

90. Алабина, Т. А. Оценка эффективности долгосрочных целевых программ: теория и практика (на примере Кемеровской области) : монография / Т. А. Алабина, Н. Н. Ершова. – Барнаул : Издательская группа «Си-пресс», 2014. – 146 с. – Текст : непосредственный.

91. Андрианов, В. Д. Эволюция основных концепций регулирования экономики от теории меркантилизма до теории саморегуляции : монография / В. Д. Андрианов. – М. : Экономика, 2008. – 326 с. – ISBN 978-5-282-02840-9. – Текст : непосредственный.

92. Анимица, Е. Г. Качество жизни населения крупнейшего города : монография / Е. Г. Анимица, А. М. Елохов, В. А. Сухих. – Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2000. Ч. I. – 408 с. – Текст : непосредственный.

93. Арбузова, Т. А. Программно-целевое территориальное управление : монография / Т. А. Арбузова, А. М. Елохов. – Пермь : Перм. гос. нац. исслед. ун-т, 2018. – 234 с. – ISBN: 978-5-7944-3169-8. – Текст : непосредственный.

94. Богданов, А. А. Тектология: всеобщая организационная наука : монография / А. А. Богданов. – М. : Финансы, 2003. – 496 с. – ISBN 978-5-9710-8531-7. – Текст : непосредственный.

95. Ветров, Г. Ю. Оценка муниципальных программ : монография / Г. Ю. Ветров, Д. В. Визгалов, М. В. Пинегина, Н. И. Шевырова. – М. : Фонд «Институт экономики города», 2003. – 89 с. – ISBN: 5-8130-0067-4. – Текст : непосредственный.

96. Гараджа, М. Ю. Мониторинг результативности бюджетных расходов: основные этапы внедрения на местном уровне / М. Ю. Гараджа. – М. : Фонд «Институт экономики города», 2002. – 35 с. – ISBN: 5-8130-0060-7. – Текст : непосредственный.
97. Глазьев, С. Ю. Рывок в будущее. Россия в новых технологическом и мирохозяйственном укладах : монография / С. Ю. Глазьев. – М. : Книжный мир, 2018. 768 с. – ISBN: 978-5-6041071-1-9. – Текст : непосредственный.
98. Государственная политика и управление : учебник. Часть I. Концепции и проблемы государственной политики и управления / под общей редакцией Л. В. Сморгунова. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2006. – 395 с. – ISBN: 978-5-534-04621-2. – Текст : непосредственный.
99. Елохов, А. М. Целевые программы и проекты в системе стратегического управления [Электронное издание] : монография / А. М. Елохов. – Пермь: Перм. гос. нац. исслед. ун-т, 2020. – 12 Мб. – 183 с. – ISBN 978-5-7944-3484-2. – URL: <http://www.psu.ru/files/docs/science/books/mono/eloxov-celevye-programmy-i-proekty-v-sisteme-strategicheskogo-upravleniya.pdf> (дата обращения: 24.05.2022). – Текст : электронный
100. Елохов, А. М. Теоретические и методологические основы стратегического программирования в системе муниципального управления : монография / А. М. Елохов. – Пермь : Пермский ун-т, 2007. – 548 с. – ISBN: 5-7944-0757-3. – Текст : непосредственный.
101. Елохова Т. А. Стратегическое программно-целевое управление : монография / Т. А. Елохова, А. М. Елохов. – Текст : непосредственный. – Пермь : НОУ ВПО ЗУИЭП, 2015. – 337 с. – ISBN: 979-5-89919-206-7. – Текст : непосредственный.
102. Классики менеджмента : энциклопедия / под ред. М. Уорнера / пер. с англ. под редакцией Ю. Н. Уаптуревского. – СПб. : Питер, 2001. – 1168 с. – ISBN: 5318001262, 1861526326. – Текст : непосредственный.
103. Короткова, Е. Управление пространственно-экономическим развитием города: скрытые угрозы / Е. Короткова. – Центр городских исследований бизнес-школы СКОЛКОВО, 2016. – 107 с. – Текст : непосредственный.

104. Кузык, Б. Н. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование : учебник. 3-е изд. доп. / Б. Н. Кузык, В. И. Кушлин, Ю. В. Яковец. – М. : Экономика, 2009. – 591 с. – ISBN: 978–5–282–03093–8. – Текст : непосредственный.
105. Кузнецов, Ю.В. Теория организаций : учебник и практикум для вузов / Ю. В. Кузнецов, Е. В. Мелякова. – М. : Юрайт, 2020. – 351 с. – ISBN: 978-5-534-02949-9. – Текст : непосредственный.
106. Мазур, И. И. Управление проектами : учебное пособие / И. И. Мазур, В. Д. Шапиро, Н. Г. Ольдерогге. – М. : Омега-Л, 2010. – 960 с. – ISBN: 5-98119-096-5. – Текст : непосредственный.
107. Методология отечественного управления : в двух книгах. – Книга 1 : учебник / Ред. совет: К. В. Екимова, М. Н. Кулапов, Н. М. Фоменко, В. Г. Антонов. – М. : РЭУ им. Г. В. Плеханова, 2022. – 452 с. – ISBN.978-5-7307-1952-1 – Текст : непосредственный.
108. Минцберг, Г. Стратегическое сафари: экскурсия по дебрям стратегического менеджмента / Г. Минцберг, Б. Альстрэнд, Дж. Лэмпел ; пер. с англ. – М. : Альпина Паблишер, 2013. – 367с. – ISBN: 978-5-9614-2820-9. – Текст : непосредственный.
109. Минцберг, Г. Школы стратегий / Г. Минцберг, Б. Альстрэнд, Дж. Лэмпел ; пер. с англ. – СПб. : Питер, 2000. – 336 с. – ISBN: 978-5-8853-5164-5. – Текст : непосредственный.
110. Муниципальная наука: методология, практика : монография / А. Г. Гладышев, В. Н. Иванов, В. И. Патрушев [и др.]; Академия наук социальных технологий и местного самоуправления / под общей редакцией В. Н. Иванова. – М. : Муниципальный мир, 2003. – 288 с. – ISBN: 5-98084-005-2 – Текст : непосредственный.
111. Муниципальные стратегии – сделано в России / под общей редакцией А. Е. Балобанова, А. Н. Лукьянова. – М. : Аспект Пресс, 2004. –208 с. – ISBN: 5-7567-0347-0. – Текст : непосредственный.
112. Новая философская энциклопедия : в 4 томах / Ред. совет : В. С. Степин, А.

А. Гусейнов, Г. Ю. Семигин, А. П. Огурцов [и др.]. – М. : Мысль, 2010. – 2816 с. – ISBN: 5-244-0096-3. – Текст : непосредственный.

113. Оценка программ : методология и практика / под общей редакцией А. И. Кузьмина, Р. О'Салливан, Н. А. Кошелевой. – М. : Престо-РК, 2009. – 396 с. – ISBN: 978-5-9253-0195-2. – Текст : непосредственный.

114. Понкин, И. В. Общая теория публичного управления : избранные лекции / И. В. Понкин ; Международный институт государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. – М., 2013. – 196 с. – ISBN: 5446502728. – Текст : непосредственный.

115. Райзберг, Б. А. Программно-целевое планирование и управление : учебник / Б. А. Райзберг, А. Г. Лобко. – М. : ИНФРА-М, 2002. – 428 с. – ISBN: 5-16-001313-X. – Текст : непосредственный.

116. Райзберг, Б. А. Целевые программы в системе государственного управления экономикой : монография / Б. А. Райзберг. – 2-е изд. – М. : ИНФРА-М, 2016. – 268 с. – ISBN: 978-5-16-011883-3. – Текст : непосредственный.

117. Реальный сектор экономики в условиях новой промышленной революции : монография / под редакцией М. А. Эскиндарова, Н. М. Абдикеева. – М. : Когито-Центр, 2019. – 428 с. – Текст : непосредственный.

118. Резник, Ю. М. Введение в социальную теорию: социальная системология : пособие / Ю. М. Резник. – М. : Наука, 2003. – 568 с. – ISBN: 5-89282-123-4. – Текст : непосредственный.

119. Российское управление. Часть 1 : учебник / Ред. совет: К. В. Екимова, М. Н. Кулапов, В. Г. Антонов, А. Н. Алексеев. – Москва : Русайнс, 2023. – 459 с. – ISBN 978-5-466-01202-6. – Текст : непосредственный.

120. P2M. Руководство по управлению инновационными проектами и программами организаций / под общей редакцией Ф. А. Ярошенко. – Киев : Новый друк, 2010. – 160 с. – ISBN: 978-5-9905552-2-8. – Текст : непосредственный.

121. О'Салливан, А. Экономика города : учебник / А. О'Салливан. – 4-е изд. Пер. с англ. – М. : Инфра-М, 2002. – 706 с. – ISBN: 5-16-000673-7. – Текст :

непосредственный.

122. Силин, Я. П. Город и политика: проблемы формирования и развития / Я. П. Силин. – Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2005. – 199 с. – Текст : непосредственный.

123. Словарь иностранных слов. – М. : Славянский дом книги, 1998. – 212 с. – ISBN: 978-5-903036-41-71. – Текст : непосредственный.

124. Современные проблемы развития социально-экономических систем: инновационные подходы и решения в управлении и маркетинге : материалы III Всероссийской научно-практической конференции с международным участием / под общей редакцией В. Н. Овчинникова. – Ростов-на-Дону. : ИП Беспамятников С.В., 2021 – 268 с. – ISBN: 978-5-6046649-1-9. – Текст : непосредственный.

125. Соколова, Л. Г. Региональные аспекты программно-целевого управления / Л. Г. Соколова, Е. Ю. Евстафьева, Н. Ю. Терентьева. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2013. – 238 с. – Текст : непосредственный.

126. Социологический энциклопедический словарь: на русском, английском, немецком, французском и чешском языках / под общей редакцией Г. В. Осипова. – М. : ИНФРА-М, 1998. – 481 с. – ISBN: 5-89123-162-X. – Текст : непосредственный.

127. Стратегии развития старопромышленных городов: международный опыт и перспективы в России / под общей редакцией И. Стародубровской [и др.]. – М. : Изд-во Института Гайдара, 2011. – 248 с. – ISBN: 978-5-93255-308-4. – Текст : непосредственный.

128. Стратегическое планирование в регионах и городах России: обновление стратегий, обновление смыслов : доклады участников XIII Общероссийского форума лидеров стратегического планирования. Санкт-Петербург, 27–28 октября 2014 г. / под общей редакцией Б. С. Жихаревича. – СПб. : МЦСЭИ «Леонтьевский центр», 2015. – 104 с. – Текст : непосредственный.

129. Стратегия развития крупнейшего города: взгляд в будущее (научно-методический подход) / науч. рук. авт. кол. Е. Г. Анимица и В. С. Бочко. – Екатеринбург : УрГЭУ ; ИЭ УрО РАН, 2003. – 455 с. – Текст : непосредственный.

130. Сурмин, Ю. П. Социология: проблемы социологической науки, общества, человека : учебное пособие / Ю. П. Сурмин, И. С. Полтораки, Н. А. Липовская. – Днепропетровск : Изд-во НГУ, 2002. Ч. 2. – 85 с. – Текст : непосредственный.
131. Сухарев, О. С. Стратегии индустриализации экономики: исследование структуры экономического роста и технологического развития / О. С. Сухарев, Е. Н. Ворончихина. – М. : ЛЕНАНД, 2019. – 320 с. – ISBN: 978-5-9710-8469-3. – Текст : непосредственный.
132. Томсон, А. А. Стратегический менеджмент: концепции и ситуации для анализа / А. А. Томсон, А. Дж. Стрикленд. – 12-е изд. : пер. с англ. – М. : Изд. дом «Вильямс», 2009. – 928 с. – ISBN: 5-8459-0407-2. – Текст : непосредственный.
133. Управление социально-экономической системой : монография / под общей редакцией А. П. Егоршина, В. А. Кожина. – Н. Новгород : НИМБ, 2009. – 288 с. – ISBN: 978-5-901335-30-7. – Текст : непосредственный.
134. Филиппов, Ю.В. Основы развития местного хозяйства : учебное пособие / Ю.В. Филиппов, Т.Т. Авдеева. – М. : Дело, 2000. – 264 с. – ISBN: 978-5-908704-577-0. – Текст : непосредственный.
135. Форрестер, Дж. Динамика развития города / Дж. Форрестер. – М. : Прогресс, 1979. – 287 с. – Текст : непосредственный.
136. Фрейдина, Е. В. Исследование систем управления : учебно-методический комплекс / Е. В. Фрейдина / под редакцией Ю. В. Гусева. – М. : Омега-Л., 2008. – 368 с. – Текст : непосредственный.
137. Флорида, Р. Новый кризис городов: джентрификация, дорогая недвижимость, растущее неравенство и что нам с этим делать / Р. Флорида. – М. : Изд. группа «Точка», 2018. – 360 с. – ISBN: 978-5-6041116-8-0. – Текст : непосредственный.
138. Франчук, В. И. Социальное управление: самоуправление, менеджмент, политическое руководство / В. И. Франчук. – М. : Компания «Спутник+», 2007. – 72 с. – ISBN: 978-5-364-00750-6. – Текст : непосредственный.
139. Яковец, Ю. В. Эпохальные инновации XXI в. / Ю. В. Яковец. – М. : Экономика, 2004. – 448 с. – ISBN: 5-282-02382-2. – Текст : непосредственный.

140. Ackoff, R. L. *A Concept of Corporate Planning* / R. L. Ackoff. – John Wiley & Sons, 1970. – 158 p. – ISBN: 047102909. – Текст : непосредственный.
141. Franklin, J. *An Introduction to Program Evaluation* / J. Franklin. – Krieger Pub Co, 1976 – 233 p. – ISBN: 978-0471275190. – Текст : непосредственный.
142. Gramlich, E. *Benefit-cost analysis of government programs* / E. Gramlich ; Englewood Cliffs. – NJ : Prentice Hall, 1981. – 273 p. – ISBN: 978-0881339888. – Текст : непосредственный.
143. Gray, C. F. *Project management. The managerial process* / C. F. Gray, E. W. Larson ; McGRAW. – Hill International Editions, 2000. – 784 p. – ISBN: 978-1259666094. – Текст : непосредственный.
144. Hansen, B. O. *On the possibility of a bridge between CBA and CEA : comments on a paper by Dolan and Edlin* / B. O. Hansen, J. L. Hougaard, H. Keiding, L. P. Osterdal. – Institute of Economics University of Copenhagen, November 2002. – 280 p. – Текст : непосредственный.
145. Hatry, H. P. *Performance Measurement: Getting Results, Second* / H. P. Hatry. – Rowman & Littlefield Publishers, 1999. – 342 p. – ISBN: 978-0877667346– Текст : непосредственный.
146. Moore, M. *Creating public value: Strategic management in government* / M. Moore. – Cambridge, MA : Harvard University Press, 1995. – 395 p. – ISBN: 978-0674175587. – Текст : непосредственный.
147. Osborne, D. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector* / D. Osborne, T. Gaebler. – NYC : Plume Publ., 1993. – 432 p. – ISBN: 978-0452269422. – Текст : непосредственный.
148. Rabin, J. *Politics and Administration* / J. Rabin, J. S. Bowman ; Woodrow Wilson and American Public Administration. – N. Y; Basel, 1984. – 320 p. – ISBN: 0824770684. – Текст : непосредственный.
149. Patton, M. Q. *Utilization – Focused Evaluation* / M. Q. Patton. – Thousand Oaks, CA : Sage Publications, 1997. – 688 p. – ISBN: 978-1412958615. – Текст : непосредственный.
150. Peacock, S. *An Evaluation of Program Budgeting and Marginal Analysis Applied*

in South Australian Hospitals / S. Peacock. – Melbourne, 2008. – 128 p. – Текст : непосредственный.

151. Ruegg, R. A toolkit for evaluating public R&D investment. Models, methods, and findings from ATP's first decade / R. Ruegg, I. Feller. – Gaithersburg : National Institute of Standards and Technology, 2003. – 388 p. – ISBN: 978-0756741594. – Текст : непосредственный.

152. Shigenobu, O. A Guidebook of Project and Program Management for Enterprise Innovation / O. Shigenobu. – Project Management Association of Japan, 2005. – 238 p. – Текст : непосредственный.

153. Stiglitz, J. E. Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress / Pr. Joseph E. Stiglitz, Pr. Amartya Sen, Pr. Jean-Paul Fitoussi. – 2009. – 65 p. – Текст : непосредственный.

154. Using the Program Assessment Rating Tool as a Management Control Process // U.S. Environmental Protection Agency Office of Inspector General. – 2007. – 18 p. – Текст : непосредственный.

155. Weber, M. Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology (2 Volume Set) / M. Weber. – University of California Press, 1979. – 1469 p. – ISBN: 0520035003. – Текст : непосредственный.

156. Weiss, C. Evaluation research. Methods of assessing program effectiveness / C. Weiss. – Englewood cliffs, NJ : Prentice Hall Press, 1972. – 239 p. – ISBN: 978-0132921930. – Текст : непосредственный.

157. Williams, A. Efficiency in the Public Sector: the theory and practice of cost – benefit analysis / A. Williams, E. Giardina. – Great Britain : University Press, Cambridge, 1993. – 192 p. – ISBN: 978-1852788124. – Текст : непосредственный.

Диссертация

158. Якимова, М. Н. Проект как инструмент реализации государственной политики в современной России : специальность 23.00.02 «Политические науки, процессы и технологии : диссертация на соискание степени кандидата политических наук / Якимова Мария Николаевна ; Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина. – М., 2017. – 227 с.

– Библиогр.: с. 177–227. – Текст : непосредственный.

Авторефераты диссертаций

159. Аношкин, П. А. Методы и инструменты пространственного развития крупнейшего города : специальность 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством по отраслям и сферам деятельности» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Аношкин Павел Александрович ; Оренбургский государственный университет. – Оренбург, 2013. – 23 с. – Библиогр.: с. 22–23. – Место защиты: Оренбургский государственный университет. – Текст : непосредственный.

160. Боголюбов, В. С. Методические основы управления современным крупным городом : специальность 05.13.10 «Управление в социальных и экономических системах» : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук / Боголюбов Валерий Сергеевич ; Санкт-Петербургская государственная инженерно-экономическая академия. – Санкт-Петербург, 1999. – 30 с. – Библиогр.: с. 28-30. – Место защиты: Санкт-Петербургская государственная инженерно-экономическая академия. – Текст : непосредственный.

161. Бутенко, Д. Е. Теория неоиндустриализации: предпосылки формирования и прикладные возможности : специальность 08.00.01 «Экономическая теория» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Бутенко Дарья Евгеньевна ; Северо-Осетинский государственный университет имени К. Л. Хетагурова. – Владикавказ, 2018. – 27 с. – Библиогр.: с. 25–27. – Место защиты: Северо-Осетинский государственный университет имени К.Л. Хетагурова. – Текст : непосредственный.

162. Еклашева, О. В. Моделирование экологического фактора в экономической динамике города : специальность 08.00.13 «Математические и инструментальные методы в экономике» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Еклашева Ольга Валерьевна ; Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова. – Москва, 2014. – 25 с. – Библиогр.: с. 25. – Место защиты: Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова. – Текст : непосредственный.

163. Рогачев, Е. В. Тенденции экономического развития городских округов в условиях реформирования местного самоуправления : специальность 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика)» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Рогачев Евгений Викторович ; Уральский государственный университет. – Екатеринбург, 2011. – 30 с. – Библиогр.: с. 26-28. – Место защиты: Уральский государственный университет. – Текст : непосредственный.

164. Шакина, Е. А. Многоуровневая оценка целевых программ как метод управления расходами региональных и муниципальных бюджетов : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Шакина Елена Анатольевна ; Высшая школа экономики. – Москва, 2008. – 27 с. – Библиогр.: с. 26. – Место защиты: Высшая школа экономики. – Текст : непосредственный.

Статьи

165. Абрамов, Р. А. Стратегическое управление социально-экономическим развитием муниципального образования / Р. А. Абрамов, Д. В. Роднянский, Г. Ф. Валеева. – Текст : непосредственный // Муниципальная академия. – 2021. – № 1. – С. 133–139.

166. Аганбегян, А. Г. О преодолении стагнации, рецессии и достижении пятипроцентного роста / А. Г. Аганбегян. – Текст : непосредственный // Экономическое возрождение России. – 2019. – № 2. – С. 17–23.

167. Арбузова, Т. А. Индикаторы «соответствия», «эффективности», «влияния» в системе оценки программ крупнейшего города / Т. А. Арбузова, А. М. Елохов. – Текст : непосредственный // *Ars Administrandi* (Искусство управления). – 2018. – Т. 10, вып. 2. – С. 272–290.

168. Арбузова, Т. А. Интегральная оценка программ и проектов в системе публичного управления крупнейшего города / Т. А. Арбузова, Н. М. Фоменко. – Текст : непосредственный // Экономика, предпринимательство и право. – 2020. – Т. 10, вып. 12. – С. 2989–3002.

169. Арбузова, Т. А. О стратегии развития крупнейших городов РФ / Т. А. Арбузова. – Текст : непосредственный // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2020. – № 4-2. – С. 18–23.
170. Арбузова, Т. А. Оценка внедрения технологий умного города в крупнейших городах РФ / Т. А. Арбузова, А. М. Елохов. – Текст : непосредственный // Теория и практика корпоративного менеджмента: сборник научных статей / Перм. гос. нац. исслед. ун-та. – Пермь. – 2020. – № 17. – С. 4–13.
171. Арбузова, Т. А. Оценка инновационности программно-проектного инструмента публичного управления в крупнейшем городе / Т. А. Арбузова – Текст : непосредственный // Теория и практика управления: ответы на вызовы цифровой экономики : материалы XXI международной научно-практической конференции / РЭУ им. Г. В. Плеханова. – Москва, 2020. – С. 16–18.
172. Арбузова, Т. А. Проблема структурной идентификации социально-экономической системы / Т. А. Арбузова, А. М. Елохов. – Текст : непосредственный // Проблемы устойчивости развития социально-экономических систем : материалы международной научно-практической конференции / Минобрнауки России, ФГБОУ ВО ТГУ им. Г. В. Державина; под редакцией А. А. Бурмистрова. – Тамбов : Издательский дом «Держинский», 2021. – С. 506–511.
173. Арбузова, Т. А. Программно-проектный механизм реализации стратегии развития крупнейших городов РФ / Т. А. Арбузова. – Текст : электронный // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2020. – № 5-1. – С. 35–40.
174. Арбузова, Т. А. Реализация цифровой экономики в стратегических документах Перми / Т. А. Арбузова, А. М. Елохов. – Текст : непосредственный // Пермский край: новые вызовы, новое время: материалы IV Пермского экономического конгресса / Перм. гос. нац. исслед. ун-т. – Пермь, 2018. – С. 108 – 116.
175. Арбузова, Т. А. Совершенствование методики оценки эффективности целевых государственных и муниципальных программ / Т. А. Арбузова, А. М. Елохов. – Текст : непосредственный // Вестник Пермского университета. Серия «Экономика». – 2018. – Т. 13, вып. 3. – С. 402–415.

176. Арбузова, Т. А. Структуризация модели управления развитием региональной социально-экономической системы / Т. А. Арбузова, А. М. Елохов. – Текст : непосредственный // Актуальные аспекты фундаментальных и прикладных исследований: сборник научных трудов / под общей редакцией П. А. Меркулова. – Орел : ОрелГУЭТ, 2021. – С. 7–11.
177. Арбузова, Т. А. Теоретические основы проектно-программного механизма управления развитием бюджетной социально-экономической системы / Т. А. Арбузова. – Текст : непосредственный // Бухгалтерский учет и налогообложение в бюджетных организациях. – 2021. – № 11. – С. 6–14.
178. Арбузова, Т. А. Условия внедрения технологий «Smart city» в крупнейших городах Приволжского федерального округа / Т. А. Арбузова, В. О. Арбузов. – Текст : непосредственный // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2019. – № 8. – С. 13–19.
179. Арбузова, Т. А. Формирование концептуальной модели проектно-программного механизма управления развитием социально-экономической системы крупнейшего города / Т. А. Арбузова. – Текст : непосредственный // Экономика, предпринимательство и право. – 2022. – Т. 12, вып. 2. – С. 847–862.
180. Арбузова, Т. А. Эволюция социально-экономической системы мегаполиса как результат государственной политики / Т. А. Арбузова, Н. М. Фоменко. – Текст : непосредственный // Креативная экономика. – 2020. – Т. 14, вып. 12. – С. 3321–3342.
181. Арбузова, Т. А. Эконометрическая модель изменения численности постоянного населения крупнейшего города / Т. А. Арбузова. – Текст : непосредственный // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2020. – № 2-1. – С. 9–12.
182. Арбузова, Т. А. Эконометрическая модель численности населения как инструмент стратегического управления развитием крупнейшего города / Т. А. Арбузова. – Текст : непосредственный // Экономика, предпринимательство и право. – 2022. – Т. 12, вып. 6. – С. 1763–1780.
183. Аузан, А. А. Стратегия долгосрочного развития России: новизна подхода / А.

- А. Аузан. – Текст : непосредственный // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2015. – Т. 196, вып. 7. – С. 229–241.
184. Афанасьев М. П. Инструментарий оценки эффективности бюджетных программ / М. П. Афанасьев, Н. Н. Шаш. – Текст : непосредственный // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2013. – № 3. – С. 48–69.
185. Ахметшина, А. Р. Особенности реализации принципов устойчивого развития в России / А. Р. Ахметшина. – Текст : непосредственный // Проблемы современной экономики. – 2016. – № 4. – С. 61–64.
186. Барабашев, А. Г. Кризис государственного управления и его влияние на основные административные парадигмы государства и бюрократии / А. Г. Барабашев. – Текст : непосредственный // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2016. – № 3. – С. 163–194.
187. Бахтизин, А. Р. Новый инструментарий в общественных науках – агент-ориентированные модели: общее описание и конкретные примеры / А. Р. Бахтизин, В. Л. Макаров. – Текст : непосредственный // Актуальные проблемы экономики управления. – 2009. – № 12. – С. 13–25.
188. Берталанфи, Л. фон. Общая теория систем: критический обзор / Л. фон Берталанфи. – Текст : непосредственный // Исследования по общей теории систем. – М. : Прогресс. – 1969. – № 8. – С. 23–82.
189. Бурланков, С. П. Основные понятия и классификация социотехнических, технико-экономических и социально-экономических систем / С. П. Бурланков, А. О. Скворцов. – Текст : непосредственный // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2017. – № 2. – С. 169–183.
190. Глазырин, М. В. О создании системы комплексного развития муниципального образования / М. В. Глазырин. – Текст : непосредственный // Экономист. – 2014. – № 3. – С. 79–84.
191. Елохова, Т. А. Город в системе программно-целевого управления региональными активами / Т. А. Елохова. – Текст : непосредственный // Вестник экономики, права и социологии. – 2015. – № 3. – С. 36–38.
192. Елохова, Т. А. Изменение миссии крупных городов / Т. А. Елохова. – Текст:

- непосредственный // Управление социально-экономическим развитием региона: актуальные проблемы и пути решения : материалы III Международной научно-практической конференции / ЧОУ ВО ЗУИЭП. – Пермь. – 2016. – С. 269–281.
193. Елохова, Т. А. Мировой опыт стратегического управления крупнейшим городом и его использование при разработке стратегии социально-экономического развития Перми до 2030 года / Т. А. Елохова, А. М. Елохов. – Текст : непосредственный // Стратегическое и проектное управление : сб. науч. ст. / Перм. гос. нац. исслед. ун-т. – Пермь, 2016. – № 8. – С. 89–98.
194. Елохова, Т. А. Оценка последствий реализации целевой программы / Т. А. Елохова. – Текст : непосредственный // ВУЗ XXI век. – 2016. – № 1 (50). – С. 194–213.
195. Елохова, Т. А. Оценка эффективности разработки и реализации городских целевых программ / Т. А. Елохова, А. М. Елохов. – Текст : непосредственный // Вестник Пермского университета. Серия «Экономика». – 2013. – Т. 2, вып. 17. – С. 80–90.
196. Елохова, Т. А. Проблемы стратегического программирования в крупнейших городах России / Т. А. Елохова, А. М. Елохов. – Текст : непосредственный // Теория и практика корпоративного менеджмента: сборник научных статей / Перм. гос. нац. исслед. ун-т. – Пермь. – 2017. – № 14. – С. 42–51.
197. Елохова, Т. А. Целевые программы как инструмент реализации стратегии развития муниципального образования / Т. А. Елохова, А. М. Елохов. – Текст: непосредственный // ВУЗ 21 век. – Пермь. – 2015. – № 1 (47). – С. 141–157.
198. Елохова, Т. А. Эволюция городского управления: постсоветский период / Т. А. Елохова. – Текст : непосредственный // ВУЗ XXI век. – Пермь. – 2015. – № 3 (49). – С. 68–83.
199. Елохова, Т. А. Эволюция городского управления: советский период / Т. А. Елохова. – Текст : непосредственный // АНТРО. – Пермь. – 2015. – № 2 (17). – С. 162–175.
200. Жемчугов, А. М. Менеджмент сегодня и завтра. Теория и практика / А. М. Жемчугов, М. К. Жемчугов. – Текст : непосредственный // Проблемы экономики

и менеджмента. – 2017. – № 1 (65). – С. 3–25.

201. Жигун, Л. А. Поиск новой модели государственного управления в России / Л. А. Жигун. – Текст : непосредственный // Перспективы и проблемы развития муниципальных образований в России и зарубежом : сборник тезисов докладов и статей Международной научно-практической конференции российских и зарубежных университетов и РЭУ им. Г. В. Плеханова при участии представителей государственных и муниципальных органов власти. – М., 2017. – С. 115–119.

202. Зазулина, М. Р. Между централизацией и децентрализацией: к вопросу о детерминантах развития местного самоуправления в России / М. Р. Зазулина. – Текст : непосредственный // Сибирский философский журнал. – 2018. – № 16 (2). – С. 155–166.

203. Кахно, П. А. России нужна инновационная экономика труда / П. А. Кахно. – Текст : непосредственный // Человек и труд. – 2013. – № 5–6. – С. 47–52.

204. Клейнер, Г. Б. Системная экономика и системно-ориентированное моделирование / Г. Б. Клейнер. – Текст : непосредственный // Экономика и математические методы. – 2013. – Т. 49, вып. 4. – С. 71–93.

205. Кораблева, А. А. Методические основы оценки эффективности муниципальных программ / А. А. Кораблева. – Текст : непосредственный // Региональная экономика: теория и практика. – 2017. – Т. 15, вып. 4. – С. 691–705.

206. Кочухова, Е. С. Креативный город или право на город: альтернативы урбанистического развития в российском контексте / Е. С. Кочухова, В. С. Мартыянов. – Текст : непосредственный // Антиномии. – 2019. – Т. 19, вып. 2. – С. 45–66.

207. Кужелева, А. А. Генезис современного понятия «социально-экономическая система» / А. А. Кужелева. – Текст : непосредственный // Вестник ДонНУ. Сер. В. Экономика и право. – 2018. – № 2. – С. 104–117.

208. Кулапов, М. Н. Интеграция стратегического и пространственного управления социально-экономическими системами регионов / М. Н. Кулапов. – Текст : непосредственный // Цифровая экономика: тенденции и перспективы развития :

- сб. тез. докл. национальной научно-практической конференции ; в двух томах. – М., 2020. – С. 169–171.
209. Купряшин, Г. Л. Публичное управление / Г. Л. Купряшин. – Текст : непосредственный // Политическая наука. – 2016. – № 2. – С. 101–131.
210. Кучуков, Р. А. Безальтернативность плановой неоиндустриальной модели / Р. А. Кучуков. – Текст : непосредственный // Экономист. – 2015. – № 4. – С. 18–28.
211. Лексин, В. Н. Региональная политика России: концепции, проблемы, решения. Статья 9. Программные методы регулирования территориального развития / В. Н. Лексин, А. Н. Швецов. – Текст : непосредственный // Российский экономический журнал. – 1996. – № 2. – С. 62–71.
212. Лексин, В. Н. Незаметная реформа: передача социальных объектов предприятий в муниципальную собственность / В. Н. Лексин, А. Н. Швецов. – Текст : непосредственный // Российский экономический журнал. – 1998. – № 1. – С. 34–43.
213. Лободанова, Д. Л. Стратегии развития старопромышленных городов / Д. Л. Лободанова. – Текст : непосредственный // Вопросы экономики. – 2014. – № 4. – С. 56–76.
214. Морзеев, А. Б. Постановка задачи создания имитационной модели функционирования региона / А. Б. Морзеев, Е. Н. Десятирикова. – Текст : непосредственный // ИнВестРегион. – 2007. – № 2. – С. 12–14.
215. Некипелов, А. Д. Политика перехода к эффективной экономике / А. Д. Некипелов, В. В. Ивантер, С. Ю. Глазьев. – Текст : непосредственный // Экономист. – 2014. – № 1. – С. 3–31.
216. Ненько, А. Е. Ценности городской среды в дискурсе соседских онлайн-сообществ / А. Е. Ненько, Е. В. Недосека. – Текст : непосредственный // Журнал социологии и социальной антропологии. – 2022. – № 25 (1). – С. 217–251.
217. Полтерович, В. М. Институты догоняющего развития (к проекту новой модели экономического развития России) / В. М. Полтерович. – Текст : непосредственный // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции,

прогноз. – 2016. – № 5. – С. 34–56.

218. Прудский, В. Г. Переход к постиндустриальной экономике и развитие западно-уральской научной школы управления / В. Г. Прудский, Д. Г. Красильников. – Текст : непосредственный // *Ars Administrandi*. – 2011. – № 2. – С. 13–29.

219. Пушкарева Г. В. Менеджмент публичных ценностей: можно ли говорить об аксиологическом повороте в государственном управлении / Г. В. Пушкарева. – Текст : непосредственный // *Государственное управление. Электронный вестник*. – 2018. – № 68. – С. 312–329.

220. Соколов, А. А. Современная урбанистическая структура России и ее пространственная дифференциация / А. А. Соколов, О. С. Руднева. – Текст : непосредственный // *Народонаселение*. – 2018. – Т. 21, вып. 3. – С. 146–156.

221. Сухарев, О. С. Реиндустриализация экономики России и технологическое развитие / О. С. Сухарев. – Текст : непосредственный // *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*. – 2014. – № 10. – С. 2–16.

222. Сухарев, О. С. Технологическое развитие: влияние структуры инвестиций / О. С. Сухарев. – Текст : непосредственный // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. – 2019. – Т. 12, вып. 2. – С. 36–55.

223. Татаркин, А. И. Пространственное развитие региональных и территориальных экономических систем с использованием программно-проектных подходов / А. И. Татаркин. – Текст : непосредственный // *Проблемы экономики*. – 2012. – № 3. – С. 71–80.

224. Форсайт современной городской инфраструктуры / В. В. Масленников, И. А. Калинина, С. А. Мудрак. – Текст : непосредственный // *Matec Web of Conferences*. – 2017. – Т. 106. – С. 08007.

225. Фесик, С. В. Внедрение программно-целевого метода в бюджетный процесс Российской Федерации / С. В. Фесик. – Текст : непосредственный // *Вестник Томского государственного университета*. – 2014. – № 383. – С. 170–175.

226. Черкасская, Г. В. Социально-экономические системы: сущность и проблемы исследований / Г. В. Черкасская. – Текст : непосредственный // *Вестн.*

- Ленинградского гос. ун-та им. А. С. Пушкина. – 2009. – Т. 6, вып. 3. – С. 25–56.
227. Alford, J. Ventures in public value management: introduction to the symposium / J. Alford, S. Douglas, K. Geuijen, P. Hart. – Текст : непосредственный // *Public Management Review*. – 2017. – Vol. 19, No 5. – P. 589–604.
228. Arbuzova, T. A. Research in evaluation of target program model in Russian metropolises / T. A. Arbuzova, V. O. Arbuzov, A. M. Elokhov. – Текст : непосредственный // *Revista Espacios*. – 2020. – Vol. 40, No 38. – P. 5–17.
229. Elokhova, T.A. The use of “Smart” Technologies in the Field of Municipal Services / T. A. Elokhova, A. V. Berval, A. I. Romanova, E. A. Dobroserdova, A. V. Voronin. – Текст : непосредственный // *International Journal of Economic Research*. – 2017. – Vol. 14, No 7. – P. 23–35.
230. Moroni, S. Action and the city. Emergence, complexity, planning / S. Moroni, S. Cozzolino. – Текст : непосредственный // *Cities*. – 2019. – Vol 90. – P. 42–51.
231. Munnell, A. N. Infrastructure Investment and Economic Growth / A. N. Munnell. – Текст : непосредственный // *Journal of Economic Perspectives*. – 1992. – Vol. 6, No 4. – P. 189–198.
232. Simon, H. Heuristic problem solving: the next advance in operations research / H. Simon, A. Newell. – Текст : непосредственный // *Operations Research*. – 1958. – Vol. 6, No 1. – P. 1–10.
233. Suglar, L. Urban Scaling and the Benefits of Living in Cities / L. Suglar, C. Kennedy. – Текст : непосредственный // *Sustainable Cities and Society*. – 2020. Vol 62. – P. 16–25.

Электронные ресурсы

234. Доходы населения в период выхода экономики из рецессии. – Текст : электронный // Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации : официальный сайт. – 2017. – URL: <http://ac.gov.ru/files/publication/a/11944.pdf> (дата обращения: 18.08.2019).
235. Города-миллионники России 2021. – Текст : электронный // Федеральная служба государственной статистики : официальный сайт. – URL: <http://www.statdata.ru/goroda-millionniki-rossii-po-naseleniu> (дата обращения:

26.02.2022).

236. Индекс качества городской среды. – Текст : электронный // Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства России : официальный сайт. – URL: <https://xn----dtbcccddtsyabxk.xn--p1ai/#/> (дата обращения: 26.02.2023).

237. Индекс качества жизни в городах России в 2021 году. – Текст : электронный // Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации : официальный сайт. – URL: <https://citylifeindex.ru/> (дата обращения: 26.02.2022).

238. Индекс цифровизации городского хозяйства. – Текст : электронный // Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства России : официальный сайт. – URL: https://minstroyrf.gov.ru/upload/iblock/51d/IQ-2019-_polnaya_.pdf (дата обращения: 26.02.2022).

239. Итоги социально-экономического развития города Перми. – Текст : электронный // Информационный портал г. Перми : официальный сайт. – URL: <http://www.gorodperm.ru/actions/strategy/> (дата обращения 03.01.2019).

240. Кузьмин, А. А. Особенности проведения отдельных этапов оценки проектов и программ / А. А. Кузьмин. – Текст : электронный // Материалы для Школы по оценке программ : [сайт]. – 2001. – URL: <http://www.ipen21.org/ipen/> (дата обращения 29.04.2019).

241. Место Перми в рейтинге городской среды. – Текст : электронный // Новостной портал 59.ru : [сайт]. – URL: <https://59.ru/text/gorod/2017/07/18/50643871/> (дата обращения: 26.02.2022).

242. Муниципальные программы города Перми. – Текст : электронный // Информационный портал г. Перми : официальный сайт. – URL: https://www.gorodperm.ru/actions/strategy/conception_development/dok/Municipal_programs/ (дата обращения 16.12.2021).

243. Официальная статистика Росстата. – Текст : электронный // Федеральная служба государственной статистики : официальный сайт. – URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/10705> (дата обращения: 26.02.2022).

244. Программа развития цифровой экономики в Российской Федерации до 2035 г. – Текст : электронный // Сайт ученого С. П. Курдюмова : [сайт]. – URL:

- <http://spkurdyumov.ru/uploads/2017/05/strategy.pdf> (дата обращения: 12.12.2020).
245. Рейтинг городов 2021 от портала SuperJob. – Текст : электронный // Портал SuperJob : [сайт]. – URL: <https://www.superjob.ru/research/articles/113177/luchshe-vsego-ekologiya-v-tyumeni/> (дата обращения 26.02.2022).
246. Топ-100 городов России по площади. – Текст : электронный // Ierarp : [сайт]. – URL: <https://ierarp.ru/top-100-gorodov-rossii-po-ploshhadi/> (дата обращения: 26.02.2022).

Приложение А

(обязательное)

Информация о целевых установках ФЦН стратегии и МЦП города Перми

Таблица А.1 – Содержательная оценка соответствия целей муниципальных программ целевым установкам стратегии СЭР города Перми

Название ФЦН стратегии и формулировка цели	Программная сфера МЦП	Формулировка цели МЦП	Соответствие целей МЦП и ФЦН
Социальная сфера: развитие человеческого потенциала	Доступность и качество образования	Обеспечение доступности и качества образования	+
	Сеть образовательных организаций	Обеспечение доступности образования	–
	Культура	Развитие личности в гуманитарной сфере	+
	Физическая культура и спорт	Занятия физкультурой и спортом	+
	Соцподдержка и семейное благополучие	Социальное благополучие и доступность инфраструктуры	–
	Общественное согласие	Поддержание гражданского согласия в обществе	+
	Молодежная политика	Эффективная реализация потенциала молодежи	+
Инфраструктура: комфортная среда	Жилищно-коммунальное хозяйство	Комфортность проживания	+
	Городская среда	Благоустройство территории	+
	Жилищная политика	Улучшение жилищных условий	+
	Дорожная деятельность	Безопасность дорожного движения	+
	Благоустройство	Развитие рекреационных зон	+
	Организация перевозок	Возможности транспортных перемещений жителей	+

Название ФЦН стратегии и формулировка цели	Программная сфера МЦП	Формулировка цели МЦП	Соответствие целей МЦП и ФЦН
Экономика: диверсификация экономики на основе инновационных секторов	Экономическое развитие	Диверсификация экономики на основе инновационных секторов	+
Безопасность: личная и общественная безопасность	Безопасный город	Безопасность личности и общества	+
Территория: эффективная пространственная организация	Градостроительная политика	Территориальное планирование	+
	Охрана природы	Качеств экологии	-
Управление: эффективное муниципальное управление	Муниципальное имущество	Максимизация доходности имущества	+
	Земельные ресурсы	Максимизация доходов от использования земли	-
Примечания 1 + цели соответствуют. 2 – цели не соответствуют.			

Источник: составлено автором на основе [77, 28, 67, 70, 65, 80, 76, 66, 72, 71, 75, 74, 78, 79, 81, 69, 68, 73, 60, 64].

Приложение Б
(обязательное)

Информация о задачах ФЦН стратегии и МЦП

Таблица Б.1 – Содержательная оценка соответствия муниципальных программ и задач ФЦН «Социум» стратегии города Перми

Задачи ФЦН	Название МЦП	Соответствие задач МЦП и ФЦН	
		соответствуют	не соответствуют
1. Поддержка здоровья населения	Сеть образовательных организаций	—	1. Сеть дошкольных образовательных организаций
			2. Сеть организаций общего и дополнительного образования
			3. Приведение имущества МОО в нормативное состояние.
2. Доступность образования	Доступное и качественное образование	Доступность и качество: 1) дошкольного; 2) общего; 3) дополнительного образования	4. Ресурсное обеспечение системы образования города
3. Качество образования			
4. Поддержка молодых педагогических талантов			
5. Равнодоступные условия для поставщиков образовательных услуг		6. Равенство поставщиков услуг образования	—
6. Реализация инновационных образовательных программ	—	—	7. Обновление содержания образования
7. ЗОЖ	Физкультура и спорт	1. Поддержание ЗОЖ	—
8. Развитие массовой физической культуры и спорта			2. Обеспечение спортивными услугами
9. Культурная идентичность города	Культура	1. Культурная идентичность города	3. Зрелищные мероприятия культуры
10. Сохранение культурных объектов города			4. Содержание учреждений культуры

Задачи ФЦН	Название МЦП	Соответствие задач МЦП и ФЦН	
		соответствуют	не соответствуют
11. Самореализация населения в профессиональной сфере		2. Обеспечение самореализации населения в профессиональной сфере	5. Одаренные дети города
12. Занятость молодого населения	Политика в отношении молодежи	1. Обеспечение занятости молодежи	—
13. Поддержка талантов молодежи		2. Системная поддержка и воспитание молодых людей.	—
14. Благополучие семей с детьми	Поддержка семейного благополучия	1. Социальное благополучие и безопасность семей с детьми	3. Социальная помощь категориям граждан
15. Безбарьерная городская среда		2. Безбарьерная среда	4. Организация отдыха детей
16. Развитие МСУ	Общественное согласие	1. Демократизация МСУ	—
17. Развитие СО НКО	—	1.1.1. Развитие СО НКО	
18. Общественное согласие	—	—	2. Общественная толерантность
<p>Примечания</p> <p>1 – информация отсутствует.</p> <p>2 МОО – муниципальные образовательные организации.</p> <p>3 ЗОЖ – здоровый образ жизни.</p> <p>4 МСУ – местное самоуправление.</p> <p>5 СО НКО – социально ориентированные некоммерческие организации.</p>			

Источник: составлено автором на основе [77, 28, 67, 70, 65, 80, 76, 66, 72, 71, 75, 74, 78, 79, 81, 69, 68, 73, 60, 64].

Таблица Б.2 – Содержательная оценка соответствия муниципальных программ и задач ФЦН «Инфраструктура» стратегии города Перми

Задачи ФЦН	Название МЦП	Соответствие задач МЦП и ФЦН	
		соответствуют	не соответствуют
1. Комфортность и доступность жилья 1.1. Комфортность многоквартирных домов	Жилищная политика	1. Повышение доступности жилья	2. Сокращение аварийного жилищного фонда
			3. Управление муниципальным жильем

Задачи ФЦН	Название МЦП	Соответствие задач МЦП и ФЦН	
		соответствуют	не соответствуют
1.5. Эффективность управления многоквартирными домами	ЖКХ города	3. Эффективность управления многоквартирными домами	–
1.2. Развитие коммунальной инфраструктуры		1. Развитие коммунальной инфраструктуры	4. Содержание объектов инженерной инфраструктуры
1.3. Качество коммунальных услуг		5. Капремонт общего имущества в многоквартирных домах	
1.4. Утилизация твердых бытовых отходов		2. Ликвидация мест незаконного размещения отходов	–
1.6. Энергоэффективность многоквартирных домов и бюджетной сферы		–	–
1.7. Надежность электроснабжения социально значимых объектов			
2.1. Благоустройство территории			–
2.2. Озеленение города	Благоустройство	1. Озеленение города	2. Развитие ритуальных объектов
2.3. Содержание общих дорог и придорожных сооружений	Деятельность в сфере дорожной деятельности	1. Приведение в порядок дорог для автотранспорта и придорожных сооружений	3. Деятельность заказчиков работ
2.4. Система уличного освещения		2. Обеспечение эффективной ливневой канализацией и наружным освещением	–
2.5. Обеспечение ливневой канализацией			
2.6. Организация парковок для транспортных средств	–	–	–
2.7. Приоритет общественного транспорта	Организация перевозок	1. Приоритетное развитие городского общественного транспорта	–
2.8. Перевод на газ общественного автотранспорта			

Задачи ФЦН	Название МЦП	Соответствие задач МЦП и ФЦН	
		соответствуют	не соответствуют
2.9. Восстановление ритуальных объектов	Городская среда	–	1. Комфорт городского пространства
			2. Комфорт общественных территорий
Примечания 1 – информация отсутствует. 2 ЖКХ – жилищно-коммунальное хозяйство.			

Источник: составлено автором на основе [77, 28, 67, 70, 65, 80, 76, 66, 72, 71, 75, 74, 78, 79, 81, 69, 68, 73, 60, 64].

Таблица Б.3 – Содержательная оценка соответствия муниципальных программ и задач ФЦН «Экономика» стратегии города Перми

Задачи ФЦН	Название МЦП	Соответствие задач МЦП и ФЦН	
		соответствуют	не соответствуют
1. Координация планов, программ по созданию кластеров предприятий	Развитие экономики	1. Координация планов, программ по созданию кластеров предприятий	–
2. Оптимизация размещения производства		2. Оптимизация размещения производства	–
3. Реализация кластерного подхода		3. Реализация кластерного подхода	–
4. Развитие МСБ		4. Развитие МСБ	–
5. Развитие инновационных фирм			
6. Развитие потребительского рынка		5. Развитие потребительского рынка	–
7. Благоприятный инвестклимат		–	–
Примечания 1 – информация отсутствует. 2 МСБ – малый и средний бизнес.			

Источник: составлено автором на основе [77, 28, 67, 70, 65, 80, 76, 66, 72, 71, 75, 74, 78, 79, 81, 69, 68, 73, 60, 64].

Таблица Б.4 – Содержательная оценка соответствия муниципальных программ и задач ФЦН «Безопасность» стратегии города Перми

Задачи ФЦН	Название МЦП	Соответствие задач МЦП и ФЦН	
		соответствуют	не соответствуют
1. Снижение уровня преступности	Безопасный город	1. Предупреждение правонарушений	–
2. Обеспечение пожарной безопасности		2. Обеспечение пожарной безопасности	–
3. Предупреждение ЧС и развитие ГО		3. Предупреждение ЧС и развитие ГО	–
4. Дорожно-транспортная безопасность	Организация перевозок	2. Обеспечение безопасности на улицах и дорогах города	–
Примечания 1 – информация отсутствует. 2 ЧС – чрезвычайные ситуации. 3 ГО – гражданская оборона.			

Источник: составлено автором на основе [77, 28, 67, 70, 65, 80, 76, 66, 72, 71, 75, 74, 78, 79, 81, 69, 68, 73, 60, 64].

Таблица Б.5 – Содержательная оценка соответствия муниципальных программ и задач ФЦН «Территория» стратегии города Перми

Задачи ФЦН	Название МЦП	Соответствие задач МЦП и ФЦН	
		соответствуют	не соответствуют
1. Реализация градостроительной политики в генплане города	Градостроительная политика	1. Реализация градостроительной политики в генплане города	4. Развитие ИКТ в градостроительстве
2. Развитие центра и окраин города		–	–
3. Улучшение архитектурного облика		2. Улучшение архитектурного облика	–
4. Условия для строительства жилья		3. Условия для строительства жилья	–
5. Улучшение использования земли		3.1. Улучшение использования земли	–
6. Реализация природоохранных мер	Охрана природы	1. Реализация природоохранных мер	–
7. Воспроизводство городских лесов		2. Воспроизводство городских лесов	–

Задачи ФЦН	Название МЦП	Соответствие задач МЦП и ФЦН	
		соответствуют	не соответствуют
Примечания 1 – информация отсутствует. 2 ИКТ – информационно-коммуникационные технологии.			

Источник: составлено автором на основе [77, 28, 67, 70, 65, 80, 76, 66, 72, 71, 75, 74, 78, 79, 81, 69, 68, 73, 60, 64].

Таблица Б.6 – Содержательная оценка соответствия муниципальных программ и задач ФЦН «Управление» стратегии города Перми

Задачи ФЦН	Название МЦП	Соответствие задач МЦП и ФЦН	
		соответствуют	не соответствуют
1. Устойчивость бюджета города	Муниципальное имущество	3. Оптимизация расходов на содержание имущества	1. Оптимизация состава муниципального имущества
4. Улучшение кадровой работы		2. Выполнения целевых показателей	
3. Внедрение системы БОР			–
1. Устойчивость бюджета города	Земельные ресурсы	1. Поступление платежей за землю в бюджет	–
5. Качество муниципальных услуг		–	
6. Открытость и доступность информационных ресурсов		3. Обеспечение работы ИС управления землями	
Примечания 1 – информация отсутствует. 2 ИС – информационная система.			

Источник: составлено автором на основе [77, 28, 67, 70, 65, 80, 76, 66, 72, 71, 75, 74, 78, 79, 81, 69, 68, 73, 60, 64].

Таблица В.1 – Исходные значения переменных по городу Перми за период с 1995 по 2022 год

Год	Переменные									
	Houses	Government	School	Illness	Crime	Ecology	Salary	IPC	Salary	Food
1995	16,9	0	36,8	1517,0	31 754	73 364	510,0	1,00	510,00	264,50
1996	17,2	0	36,6	1464,1	35 748	64 235	940,0	1,22	770,49	338,60
1997	17,3	0	36,0	1441,3	31 806	58 166	1 195,0	1,35	882,44	368,70
1998	17,1	0	35,7	1462,7	33 687	48 054	1 334,0	2,49	534,21	430,70
1999	18,1	0	35,4	1445,6	43 223	47 609	1 658,0	3,41	486,42	567,80
2000	18,1	0	35,1	1401,9	36 067	47 905	2 883,0	4,09	703,66	737,23
2001	18,5	0	34,4	1389,8	35 711	43 069	3 422,0	4,86	704,23	831,40
2002	18,6	0	28,1	1334,7	33 737	43 809	5 228,0	5,59	934,75	985,44
2003	18,9	0	28,9	1267,9	40 058	40 333	6 595,0	6,26	1052,82	1086,20
2004	19,2	0	28,6	1198,5	45 145	37 092	7 622,0	6,99	1089,32	1163,72
2005	19,6	0	28,0	996,6	56 857	35 579	9 989,0	7,76	1287,29	1255,20
2006	19,9	0	27,6	970,6	63 283	34 432	12 468,0	8,46	1474,09	1355,88
2007	20,4	0	27,2	983,8	52 540	34 976	15 580,0	9,46	1646,14	1735,99
2008	18,5	0	27,1	938,5	35 085	43 069	19 159,0	10,72	1786,66	2115,87
2009	20,9	1	27,0	981,7	39 501	33 090	19 968,0	11,66	1711,49	2063,43
2010	21,1	1	28,0	919,4	29 092	33 143	22 679,0	12,69	1786,64	2744,37
2011	21,4	1	31,0	861,2	21 008	34 077	25 504,0	13,46	1893,67	2411,27

Значения переменных для эконометрической модели

(обязательное)

Приложение В

Год	Переменные									
	Houses	Government	School	Illness	Crime	Ecology	Salary	IPC	Salary	Food
2012	21,8	1	32,3	878,2	24 687	35 131	29 254,0	14,35	2037,63	2597,67
2013	23,5	1	33,0	868,0	21 443	37 218	32 801,0	15,29	2145,25	2767,77
2014	22,9	1	34,0	838,6	20 889	36 336	35 646,0	17,03	2092,74	3140,78
2015	23,8	1	35,3	849,2	21 062	38 843	36 423,0	19,23	1894,03	3443,14
2016	24,4	1	33,6	946,9	22 380	41 292	38 563,9	20,26	1902,61	3519,83
2017	24,8	1	32,1	942,3	23 490	41 958	41 074,2	20,77	1976,85	3574,94
2018	25,3	1	31,6	965,1	20 350	39 500	44 670,8	21,66	2062,10	3742,77
2019	24,8	1	32,4	951,4	20 070	39 800	46 560,4	22,59	2061,50	3932,77
2020	24,9	1	32,0	952,9	19 790	40 100	48 450,0	23,55	2057,52	4122,77
2021	24,9	1	32,0	956,4	19 490	39 800	51 975,0	24,55	2117,03	4312,77
2022	24,9	1	32,1	953,6	19 190	39 900	55 500,0	25,59	2168,24	4502,77
<p>Примечания</p> <p>1 Houses – общая площадь жилья (млн м²).</p> <p>2 Government – наличие государственной поддержки за рождение детей (0,1).</p> <p>3 School – доля учащихся дневных общеобразовательных учреждений во второй и третьей сменах (%).</p> <p>4 Illness – заболеваемость на 1000 человек населения (человек).</p> <p>5 Crime – количество преступлений на 10000 человек (случаев).</p> <p>6 Ecology – загрязнение воздуха от стационарных источников (тыс. т.).</p> <p>7 Salary – реальная заработная плата (р.).</p> <p>8 Food – минимальный набор продуктов (р./мес.).</p> <p>9 IPC – индекс потребительских цен.</p>										

Источник: составлено автором на основе [32, 239].

Таблица Г.1 – Стандартизированные значения переменных за период с 1995 по 2022 год

Год	Houses	Government	School	Illness	Crime	Ecology	Salary	Food
1995	-1,33	0	1,37	1,46	-0,35	2,82	-1,38	-1,27
1996	-1,16	0	1,31	1,25	-0,01	1,98	-0,93	-1,19
1997	-1,13	0	1,15	1,17	-0,34	1,48	-0,73	-1,17
1998	-1,21	0	1,07	1,25	-0,18	0,48	-1,34	-1,11
1999	-0,76	0	0,99	1,18	0,63	0,44	-1,42	-0,97
2000	-0,77	0	0,91	1,01	0,02	0,47	-1,04	-0,80
2001	-0,58	0	0,72	0,96	-0,01	0,02	-1,04	-0,71
2002	-0,54	0	-0,97	0,75	-0,18	0,09	-0,64	-0,55
2003	-0,38	0	-0,76	0,49	0,36	-0,23	-0,44	-0,45
2004	-0,24	0	-0,84	0,22	0,79	-0,53	-0,38	-0,38
2005	-0,05	0	-1,00	-0,57	1,80	-0,67	-0,03	-0,29
2006	0,13	0	-1,11	-0,68	2,35	-0,78	0,29	-0,19
2007	0,33	0	-1,22	-0,62	1,43	-0,73	0,59	0,19
2008	-0,58	1	-1,24	-0,80	-0,06	0,02	0,83	0,57
2009	0,57	1	-1,27	-0,63	0,31	-0,90	0,70	0,52
2010	0,65	1	-1,00	-0,88	-0,58	-0,89	0,83	1,19
2011	0,81	1	-0,19	-1,10	-1,27	-0,81	1,02	0,87
2012	0,99	1	0,15	-1,04	-0,95	-0,71	1,27	1,05

Итоги расчета стандартизированных данных

(обязательное)

Приложение Г

Год	Houses	Government	School	Illness	Crime	Ecology	Salary	Food
2013	1,80	1	0,34	-1,08	-1,23	-0,52	1,45	1,22
2014	1,55	1	0,61	-1,19	-1,28	-0,60	1,36	1,59
2015	1,91	1	0,96	-1,15	-1,26	-0,37	1,01	1,89
2016	2,19	1	0,50	-0,77	-1,15	-0,14	1,03	1,97
2017	2,37	1	0,10	-0,79	-1,05	-0,08	1,16	2,02
2018	2,62	1	-0,03	-0,69	-1,32	-0,31	1,31	2,19
2019	2,39	1	0,19	-0,75	-1,34	-0,28	1,30	2,38
2020	2,46	1	0,09	-0,74	-1,37	-0,25	1,30	2,56
2021	2,49	1	0,08	-0,73	-1,39	-0,28	1,40	2,76
2022	2,45	1	0,12	-0,74	-1,42	-0,27	1,49	2,95
Средняя	19699,43	0	31,72	1143,30	35827,76	42834,76	1305,90	1543,13
Станд. откл.	2122,10	1	3,71	255,69	11678,59	10818,40	577,13	1004,95

Примечания

1 Данные получены вычитанием из фактических значений переменных их среднего значения и делением разности на стандартное отклонение.

2 Значения стандартизированных переменных не имеют размерности.

Источник: составлено автором.

Таблица Д.1 – Классификация стратегических проблем города Перми

Формулировка проблемы в стратегии города	Критерии определения типа проблемы						Тип проблемы		
	1	2	3	4	5	6	1	2	3
ФЦН: Социум							3	1	2
1. Уменьшение численности населения, кадров	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	–	+	–
2. Нехватка мест в МОУ	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	–	–
3. Мало занимающихся физкультурой и спортом	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	–	–	+
4. Ограниченность числа и размещения мест для занятия спортом	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	–	–
5. Отсутствие ясной политики в сфере культуры	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	–	–	+
6. Низкая доступность города для маломобильных граждан	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	–	–
ФЦН: Безопасность							2	2	–
7. Высокая преступность	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	–	+	–
8. Рост числа потребителей наркотиков	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	–	+	–
9. Рост числа пострадавших и погибших в ДТП	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	–	–
10. Удаленность части территории для прибытия служб МЧС	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	–	–
ФЦН: Экономика							2	1	2
11. Неустойчивость развития экономики	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	–	–	+
12. Высокая стоимость создания и ведения МСБ	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	–	–

Информация о проблемах СЭР города Перми

(обязательное)

Приложение Д

Формулировка проблемы в стратегии города	Критерии определения типа проблемы						Тип проблемы		
	1	2	3	4	5	6	1	2	3
13. Незрелость предпринимательства	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	–	+	–
14. Неблагоприятный инвестиционный климат	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	–	–	+
15. Неравномерное размещение объектов торговли и бытовых услуг	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	–	–
ФЦН: Инфраструктура							5	5	2
16. Высокий износ инженерной инфраструктуры	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	–	–
17. Значительная доля неблагоустроенного жилищного фонда частного	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	–	+	–
18. Высокая стоимость содержания инфраструктуры	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	–	+	–
19. Высокая доля жилья, непригодного для проживания	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	–	–
20. Значительное число многоквартирных домов, требующих капремонта	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	–	–	+
21. Рост количества бытовых отходов	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	–	–	+
22. Слабое благоустройство территории города	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	–	+	–
23. Нехватка земельных участков для захоронений	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	–	+	–
24. Нет приоритета для общественного транспорта	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	–	+	–
25. Высокая доля автодорог, требующих ремонта	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	–	–

Формулировка проблемы в стратегии города	Критерии определения типа проблемы						Тип проблемы		
	1	2	3	4	5	6	1	2	3
26. Мало мест для парковки автотранспорта	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	-	-
27. Высокая доля объектов с ненадежным электроснабжением	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	-	-
ФЦН: Территория							2	2	2
28. Фрагментарность жилой застройки территории	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	-	+	-
29. Отсутствие единой архитектурной политики	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	-	-	+
30. Низкие темпы ввода жилья	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	-	-
31. Стандартность типов жилья	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	-	+	-
32. Наличие вредных производств	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	-	-	+
33. Высокая загрязненность воздуха и водоемов	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	-	-
ФЦН: Управление							3	2	1
34. Низкая эффективность использования земель	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	-	+	-
35. Низкий уровень оплаты земельных участков	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	-	-
36. Велика доля неоформленных земельных участков	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	-	-
37. Низкие оценки населением муниципальных услуг	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	-	+	-
38. Низкий уровень подготовки и мотивации кадров муниципальных служб	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	+	-	-

Формулировка проблемы в стратегии города	Критерии определения типа проблемы						Тип проблемы		
	1	2	3	4	5	6	1	2	3
39. Слабый имидж муниципальных служб	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	–	–	+
Итого:							17	13	9
<p>Примечания</p> <p>1 МСБ – малый и средний бизнес.</p> <p>2 Критерии структуризации проблем: 1 – цель, задачи решения проблемы; 2 – наличие альтернатив достижения целей; 3 – ресурсы, расходуемые на решение проблемы; 4 – модель или алгоритм решения; 5 – формализация элементов проблемы; 6 – показатель эффективности решения.</p> <p>3 Тип проблем: 1 – хорошо структурированная, 2 – слабоструктурированная, 3 – неструктурированная.</p> <p>4 Цифры в матрице: первая – тип проблемы, вторая – критерий структурирования. Например, 1.1 – хорошо структурированная проблема – цель решения.</p> <p>5 + соответствует типу проблем.</p> <p>6 – не соответствует типу проблем.</p>									

Источник: составлено автором на основе [28, 29, 99].

Приложение Е

(обязательное)

Информация о проблемах СЭР города Перми и программах

Таблица Е.1 – Содержательная оценка соответствия программ и проблем в стратегии развития города Перми, %

Формулировка проблемы в стратегии города	МЦП	Подпрограмма (раздел МЦП)	Соответствие проблемам города	
			МЦП	Раздел МЦП
ФЦН: Социум				
1. Уменьшение численности населения, кадров	Молодежная политика	Эффективная самореализации молодежи	0,0	0,0
		Социальная интеграция молодежи		0,0
Нет привязки к проблеме	Доступное и качественное образование	Доступность и качество: 1) дошкольного образования	0,0	0,0
		2) общего образования		0,0
		3) дополнительного образования		0,0
		Ресурсы для качества образования		0,0
		Развитие негосударственного образования		0,0
		Обновление содержания образования		0,0
2. Нехватка мест в МОУ	Сеть образовательных организаций	Развитие сети организаций: 1) дошкольного образования	66,7	33,3
		2) общего и дополнительного образования		33,3
		Поддержание и развитие имущества МОУ		0,0
3. Мало занимающихся физкультурой и спортом	Физкультура и спорт	Создание условий для поддержания ЗОЖ	100,0	100,0
4. Ограниченность числа мест для занятия спортом		Обеспечение спортивными услугами		100,0

Формулировка проблемы в стратегии города	МЦП	Подпрограмма (раздел МЦП)	Соответствие проблемам города	
			МЦП	Разделу МЦП
5. Отсутствие ясной политики в сфере культуры	Культура	Культурно-зрелищные мероприятия	20,0	0,0
		Творческая самореализация населения		0,0
		Содержание учреждений культуры		0,0
		Одаренные дети города Перми		0,0
		Историко-культурное наследие		20,0
6. Низкая доступность города для маломобильных граждан	Поддержка семейного благополучия	Социальная помощь категориям граждан	25,0	0,0
		Создание безбарьерной среды		25,0
		Безопасность семей с детьми		0,0
		Оздоровление и отдых детей		0,0
ФЦН: Безопасность				
7. Высокая преступность	Безопасный город	Предупреждение преступности	75,0	25,0
8. Рост числа потребителей наркотиков		Предупреждение наркомании		25,0
9. Рост числа пострадавших и погибших в ДТП		–		0,0
10. Удаленность части города для служб МЧС		Обеспечение пожарной безопасности		25,0
Нет привязки к проблеме	Общественное согласие	Вовлечение граждан в МСУ	0,0	0,0
		Улучшение взаимопонимания в обществе		0,0
ФЦН: Экономика				

Формулировка проблемы в стратегии города	МЦП	Подпрограмма (раздел МЦП)	Соответствие проблемам города	
			МЦП	Разделу МЦП
11. Неустойчивость развития экономики	Экономическое развитие	–	60,0	0,0
12. Высокая стоимость создания и ведения МСБ		–		0,0
13. Незрелость предпринимательства		Развитие МСБ		20,0
14. Неблагоприятный инвестиционный климат		Модернизация предприятий		20,0
15. Неравномерное размещение торговли и услуг		Развитие потребительского рынка		20,0
ФЦН: Инфраструктура				
16. Большая доля жилья непригодного для проживания	Жилищная политика	Снос непригодного жилья	33,3	33,3
		Управление жилищным фондом		0,0
		Доступность жилья для населения		0,0
16. Сильный износ инженерной инфраструктуры	Жилищно-коммунальное хозяйство	Содержание инфраструктуры	85,8	14,3
17. Большая доля неблагоустроенного частного жилья		Благоустройство территории в городе		14,3
18. Высокая стоимость содержания инфраструктуры		Развитие инфраструктуры		14,3
19. Большая доля жилья непригодного для проживания				14,3
20. Значительное число многоквартирных домов, требующих капремонта		Капремонт многоквартирных домов		14,3
21. Рост количества бытовых отходов		Обеспечение санитарных требований		14,3
22. Большая доля объектов с ненадежным электроснабжением		Управление многоквартирными домами		0,0

Формулировка проблемы в стратегии города	МЦП	Подпрограмма (раздел МЦП)	Соответствие проблемам города	
			МЦП	Разделу МЦП
23. Слабое благоустройство территории города	Городская среда	Комфортность городской территории	50,0	0,0
		Благоустройство общих территорий		100,0
24. Нехватка земельных участков для захоронений	Благоустройство	Обеспечение мест под захоронение	50,0	100,0
		Обеспечение местами отдыха		0,0
25. Высокая доля автодорог, требующих ремонта	Дорожная деятельность	Приведение в нормативное состояние автодорог и дорожных сооружений	33,3	33,3
		Развитие автодорог, дорожных сооружений, канализацией и освещения		0,0
		Обеспечение работы заказчиков работ		0,0
26. Нет приоритета для общественного транспорта	Организация перевозок	Приоритет перевозок авто- и электротранспортом в Перми	50,0	50,0
27. Мало мест для парковки автотранспорта		Совершенствование дорожного движения		0,0
ФЦН: Территория				
28. Фрагментарность жилой застройки территории	Градостроительная политика	Развитие центра города и окраин	50,0	0,0
29. Отсутствие единой архитектурной политики		Улучшение архитектурного облика		25,0
30. Низкие темпы ввода жилья		Условия для строительства жилья		25,0
31. Стандартность типов жилья		Внедрение АИС		0,0
32. Наличие вредных производств	Охрана природы	Экологические меры	50,0	50,0
33. Высокая загрязненность природы		Воспроизводство городских лесов		0,0

Формулировка проблемы в стратегии города	МЦП	Подпрограмма (раздел МЦП)	Соответствие проблемам города	
			МЦП	Разделу МЦП
ФЦН: Управление				
Нет привязки к проблеме	Муниципальное имущество	Распоряжение городским имуществом	0,0	0,0
		Содержание муниципального имущества		0,0
34. Низкие оценки населением муниципальных услуг	Нет МЦП	–	0,0	0,0
35. Низкая эффективность использования земель	Земельные ресурсы	Управление землей на основе ИКТ	66,7	0,0
36. Низкий уровень оплаты земельных участков		Распоряжение муниципальными землями		66,7
37. Велика доля неоформленных земельных участков				
38. Недостаточная подготовка и мотивация кадров	Нет МЦП	–	0,0	0,0
39. Низкий авторитет муниципальной службы	Нет МЦП	–	0,0	0,0
Примечания 1 – отсутствие подпрограммы. 2 МОУ – муниципальные образовательные учреждения. 3 МОО – муниципальные образовательные организации. 4 ЗОЖ – здоровый образ жизни. 5 МСУ – местное самоуправление. 6 МСБ – малый и средний бизнес. 7 АИС – автоматизированная информационная система. 8 ИКТ – информационно-коммуникационные технологии.				

Источник: составлено автором на основе [29, 77, 67, 70, 65, 80, 76, 66, 72, 71, 75, 74, 78, 79, 81, 69, 68, 73, 60, 64, 99],

Таблица Ж.1 – Динамика эффективности муниципальных программ города Перми (2019–2022 годы)

Название МЦП по функционально-целевым направлениям стратегии	2019 г.			2020 г.			2021 г.			2022 г.		
	Бюджет, млн р.	Прирост, человек	Эффективность, человек/р.	Бюджет, млн р.	Прирост, человек	Эффективность, человек/р.	Бюджет, млн р.	Прирост, человек	Эффективность, человек/р.	Бюджет, млн р.	Прирост, человек	Эффективность, человек/р.
ФЦН: Социальная сфера	16171,6	1247	0,08	16715,1	1173	0,07	18190,1	1126	0,06	7921,1	689	0,08
Доступное образование	11869,1	916	0,08	12641,0	887	0,07	12774,2	790	0,06	4190,9	365	0,09
Сеть учреждений образования	1716,0	132	0,08	1434,0	101	0,07	2889,0	179	0,06	1173,0	102	0,09
Культура	1133,0	87	0,08	1151,0	81	0,07	1065,0	66	0,06	1083,0	94	0,09
Физкультура и спорт	1088,0	84	0,08	1026,0	72	0,07	885,0	55	0,06	999,0	87	0,09
Поддержка семей	325,5	25	0,08	323,9	23	0,07	315,3	20	0,06	104,9	9	0,09
Молодежная политика	40,3	3	0,07	139,8	9	0,06	260,8	16	0,06	370,6	32	0,09
ФЦН: Безопасность	420,2	32	0,08	291,1	20	0,07	286,9	18	0,06	288,7	25	0,09
Безопасный город	296,7	23	0,08	170,3	12	0,07	166,1	10	0,06	167,3	15	0,89
Общественное согласие	123,5	9	0,07	120,8	8	0,07	120,8	8	0,07	121,4	10	0,08

Информация для определения эффективности МЦП

(обязательное)

Приложение Ж

Название МЦП по функционально- целевым направлениям стратегии	2019 г.			2020 г.			2021 г.			2022 г.		
	Бюджет, млн р.	Прирост, человек	Эффективность, человек/р.	Бюджет, млн р.	Прирост, человек	Эффективность, человек/р.	Бюджет, млн р.	Прирост, человек	Эффективность, человек/р.	Бюджет, млн р.	Прирост, человек	Эффективность, человек/р.
ФЦН: Экономика	26,9	2	0,07	24,9	2	0,08	24,9	2	0,08	25,4	2	0,08
Экономическое развитие	26,9	2	0,07	24,9	2	0,08	24,9	2	0,08	25,4	2	0,07
ФЦН: Инфраструктура	12848,6	992	0,08	12616,6	886	0,07	13612,8	842	0,06	12229,2	1065	0,08
ЖКХ	3576,5	276	0,08	3621,1	254	0,07	5081,2	314	0,06	4826,8	420	0,09
Городская среда	309,9	24	0,08	190,0	13	0,07	84,7	5	0,06	105,8	9	0,09
Жилищная политика	1388,0	107	0,08	1441,0	101	0,07	732,0	45	0,06	442,0	38	0,09
Дорожная деятельность	4238,0	327	0,08	4954,0	348	0,07	5120,0	317	0,06	4404,0	383	0,09
Благоустройство	414,0	32	0,08	404,0	28	0,07	711,0	44	0,06	1325,0	115	0,09
Организация перевозок	2922,0	226	0,08	2007,0	141	0,07	1883,0	117	0,06	1126,0	98	0,09
ФЦН: Территория	217,0	17	0,08	169,0	12	0,07	120,0	7	0,06	125,0	11	0,09
Градостроитель- ная политика	126,0	10	0,08	82,0	6	0,07	40,0	2	0,05	44,0	4	0,09
Охрана природы	91,0	7	0,08	87,0	6	0,07	80,0	5	0,06	81,0	7	0,09

ФЦН: Управление	124,0	10	0,08	101,0	7	0,07	90,0	5	0,06	90,0	8	0,09
Муниципальное имущество	102,3	8	0,08	79,2	6	0,08	79,2	4	0,05	79,6	7	0,09
Земельные ресурсы	22,0	2	0,09	21,4	1	0,05	10,8	1	0,09	10,7	1	0,09
Итого:	29808,9	2300	0,08	29917,7	2100	0,07	32324,3	2000	0,06	20679,6	1800	0,09

Источник: составлено автором на основе [83, 34, 99].

Приложение И

(обязательное)

Информация о финансировании МЦП

Таблица И.1 – Оценка освоения финансовых средств в рамках муниципальных программ за 2020–2021 годы

МЦП	2020 г.				2021 г.			
	Объем средств, млн р.	Освоение, %	Из бюджета		Объем средств, млн р.	Освоение, %	Из бюджета	
			млн р.	Освоение, %			млн р.	Освоение, %
ФЦН: Социум								
Доступное и качественное образование	12908,0	96,0	3251,0	100,0	15109,1	99,3	3296,1	99,6
Образовательная сеть	2234,0	61,0	727,0	74,0	3073,2	99,0	793,9	99,7
Культура	1510,0	100,0	1425,0	100,0	1737,7	97,3	1467,9	98,3
Молодежная политика	117,0	99,0	117,0	99,0	157,1	86,1	157,1	86,1
Физкультура и спорт	1104,0	94,0	1060,0	9401,0	1072,6	89,0	1022,1	93,8
Семейное благополучие	287,3	89,5	147,7	100,0	410,3	93,3	198,6	99,8
Общественное согласие	136,6	101,5	109,8	87,6	163,3	103,8	136,2	95,1
ФЦН: Безопасность								
Безопасность	227,6	90,2	226,0	90,0	371,6	97,6	369,9	97,6
ФЦН: Экономика								
Экономическое развитие	37,0	99,9	37,0	99,9	35,5	100,0	–	–
ФЦН: Инфраструктура								
ЖКХ	2015,5	55,2	794,2	94,3	2360,0	41,4	1081,5	98,1
Городская среда	711,5	88,9	390,3	81,6	641,3	97,9	298,4	95,9
Жилищная политика	3731,3	103,6	824,4	99,9	3589,8	75,4	842,4	82,2

МЦП	2020 г.				2021 г.			
	Объем средств, млн р.	Освоение, %	Из бюджета		Объем средств, млн р.	Освоение, %	Из бюджета	
			млн р.	Освоение, %			млн р.	Освоение, %
Дорожная деятельность	6331,7	79,3	3904,1	86,6	4243,2	84,4	3274,1	93,2
Благоустройство	577,4	79,3	527,4	77,8	778,2	75,3	475,8	80,4
Транспортные перевозки	5405,9	90,5	4877,1	94,0	6062,1	87,4	6040,2	93,3
ФЦН: Территория								
Градостроительство	66,0	99,0	66,0	99,0	48,3	99,2	—	—
Экология	81,9	99,2	61,9	98,9	151,8	99,2	132,4	99,1
ФЦН: Управление								
Городское имущество	126,3	95,9	92,3	98,4	134,9	97,1	110,2	97,8
Земли города	26,0	100,0	26,0	100,0	93,9	30,6	21,9	100,0
Итого	37635,3	86,2	18665,1	92,2	40234,4	85,4	19718,7	94,7

Источник: рассчитано на основе [76].

Таблица К.1 – Конечные результаты реализации муниципальных программ города Перми, отражающие достижение поставленных целей и задач, за 2020–2021 годы

Показатель конечного результата реализации по МЦП	Выполнение планового задания, %					
	До 100		100		Более 100	
	2020 г.	2021 г.	2020 г.	2021 г.	2020 г.	2021 г.
ФЦН: Социальное						
МЦП Доступное и качественное образование: среднее за 2020 г.: $(4504,2/42 = 107,2)$; 2021 г.: $(4767,7/46 = 103,7)$						
Количество конечных результатов	6	6	23	27	13	13
МЦП Сеть образовательных организаций: среднее за 2020 г.: $(1146,2/17 = 67,4)$; 2021 г.: $(2257,7/15 = 150,5)$						
Количество конечных результатов	6	0	11	11	0	4
МЦП Культура города Перми: среднее за 2020 г.: $(2306,9/23 = 100,3)$; 2021 г.: $(2592,3/24 = 108,0)$						
Количество конечных результатов	2	1	18	15	3	8
МЦП Молодежь города Перми: среднее за 2020 г.: $(697,5/7 = 99,6)$; 2021 г.: $(704,7/7 = 100,7)$						
Количество конечных результатов	2	0	4	3	1	4
МЦП Физкультура и спорт: среднее за 2020 г.: $(1719,1/18 = 95,5)$; 2021 г.: $(2123,1/22 = 96,5)$						
Количество конечных результатов	4	7	10	8	4	7
МЦП Поддержка семейного благополучия: среднее за 2020 г.: $(3004,9/29 = 103,6)$; 2021 г.: $(2954,4/29 = 101,9)$						
Количество конечных результатов	6	6	12	14	11	9
МЦП Общественное согласие: среднее за 2020 г.: $(1679,1/14 = 119,9)$; 2021 г.: $(2258,6/21 = 107,6)$						
Количество конечных результатов	4	5	5	11	5	5
ФЦН: Общественная безопасность						

Информация об исполнении МЦП

(обязательное)

Приложение К

Показатель конечного результата реализации по МЦП	Выполнение планового задания, %					
	До 100		100		Более 100	
	2020 г.	2021 г.	2020 г.	2021 г.	2020 г.	2021 г.
МЦП Безопасный город: среднее за 2020 г.: $(1611,5/15 = 107,4)$; 2021 г.: $(1780,9/17 = 104,8)$						
Количество конечных результатов	1	2	7	10	7	5
ФЦН: Экономическое развитие						
МЦП Экономическое развитие города Перми: среднее за 2020 г.: $(2153,6/22 = 97,9)$; 2021 г.: $(2552,1/22 = 116,0)$						
Количество конечных результатов	1	3	14	13	7	6
ФЦН: Развитие инфраструктуры						
МЦП Жилищно-коммунальное хозяйство: среднее за 2020 г.: $(2303,8/27 = 85,3)$; 2021 г.: $(3366,8/26 = 129,5)$						
Количество конечных результатов	8	7	16	14	3	5
МЦП Формирование современной городской среды: среднее за 2020 г.: $(1100/11 = 100,0)$; 2021 г.: $(1000/10 = 100,0)$						
Количество конечных результатов	0	0	11	10	0	0
МЦП Жилищная политика: среднее за 2020 г.: $(1985,0/18 = 110,3)$; 2021 г.: $(1601,9/20 = 80,1)$						
Количество конечных результатов	5	17	1	3	12	0
МЦП Дорожная деятельность: среднее за 2020 г.: $(2199,5/24 = 91,6)$; 2021 г.: $(1846,9/19 = 97,2)$						
Количество конечных результатов	7	2	15	13	2	4
МЦП Благоустройство города Перми среднее за 2020 г.: $(1402,2/16 = 87,6)$; 2021 г.: $(1061,2/11 = 99,4)$						
Количество конечных результатов	3	1	12	8	1	2

Показатель конечного результата реализации по МЦП	Выполнение планового задания, %					
	До 100		100		Более 100	
	2020 г.	2021 г.	2020 г.	2021 г.	2020 г.	2021 г.
Организация перевозок автомобильным и городским электротранспортом: среднее 2020 г.: $(2385,6/24 = 99,4)$; 2021 г.: $(3183,9/32 = 99,5)$						
Количество конечных результатов	14	14	3	9	7	9
ФЦН: Пространственное развитие						
МЦП Градостроительная политика: среднее за 2020 г.: $(2043,1/20 = 102,2)$; 2021 г.: $(2792,6/28 = 99,7)$						
Количество конечных результатов	3	5	14	18	3	5
МЦП Охрана природы: среднее за 2020 г.: $(2447,0/22 = 111,2)$; 2021 г.: $(2809,9/25 = 112,4)$						
Количество конечных результатов	5	4	12	12	5	9
ФЦН: Развитие системы муниципального управления						
МЦП Муниципальное имущество: среднее за 2020 г.: $(959,4/10 = 95,9)$; 2021 г.: $(916,9/10 = 91,7)$						
Количество конечных результатов	2	2	4	4	4	4
МЦП Земельные ресурсы: среднее за 2020 г.: $(986,0/10 = 98,6)$; 2021 г.: $(829,8/9 = 92,2)$						
Количество конечных результатов	2	3	4	3	4	3
Итоговый расчет за 2020 год: Σ среднего % от планового значения по МЦП/количество МЦП (19)	И = $107,2 + 67,4 + 100,3 + 99,6 + 95,5 + 103,6 + 119,9 + 107,4 + 97,9 + 85,3 + 100,0 + 110,3 + 91,6 + 87,6 + 99,4 + 102,2 + 111,2 + 95,9 + 98,6 = 1880,9/19 = 98,9$					
Итоговый расчет за 2021 год: Σ среднего % от планового значения по МЦП/количество МЦП (19)	И = $103,7 + 150,5 + 108,0 + 100,7 + 96,5 + 101,9 + 107,6 + 104,8 + 116,0 + 129,5 + 100,0 + 80,1 + 97,2 + 96,5 + 99,4 + 99,7 + 112,4 + 91,7 + 92,2 = 1988,4/19 = 104,7$					

Источник: рассчитано автором на основе [86].

Приложение Л

(обязательное)

Информация о мероприятиях МЦП

Таблица Л.1 – Расчет соответствия числа мероприятий муниципальных программ плану за 2019–2021 годы

Наименование муниципальной программы по ФЦН стратегии	Соответствие плановому количеству мероприятий МЦП (доля)		
	2019 г.	2020 г.	2021 г.
ФЦН: Социум (среднее)	0,790	0,800	0,909
Общественное согласие	0,993	0,867	0,880
Культура	0,983	0,993	0,993
Доступное и качественное образование	0,977	0,593	0,733
Поддержка семейного благополучия	0,970	0,917	0,930
Физкультура и спорт	0,970	0,960	0,873
Молодежная политика	0,947	0,953	0,967
Сеть образовательных организаций	0,637	0,300	0,987
ФЦН: Инфраструктура (среднее)	0,830	0,810	0,811
Городская среда	0,983	0,987	0,993
Дорожная деятельность	0,927	0,910	0,950
ЖКХ	0,920	0,927	0,937
Благоустройство	0,907	0,880	0,973
Жилищная политика	0,707	0,840	0,297
Организация перевозок	0,537	0,320	0,713
ФЦН: Территория (среднее)	0,920	0,890	0,863
Охрана природы	0,963	0,813	0,823
Градостроительная политика	0,893	0,960	0,903
ФЦН: Управление (среднее)	0,910	0,650	0,565
Муниципальное имущество	0,920	0,393	0,367
Земельные ресурсы	0,900	0,913	0,763

Наименование муниципальной программы по ФЦН стратегии	Соответствие плановому количеству мероприятий МЦП (доля)		
	2019 г.	2020 г.	2021 г.
ФЦН: Безопасность (среднее)	0,940	0,960	0,913
Безопасный город	0,940	0,963	0,913
ФЦН: Экономика (среднее)	0,910	0,760	0,700
Экономическое развитие	0,910	0,757	0,700
Среднее значение по всем МЦП	0,883	0,812	0,794

Источник: рассчитано автором на основе [86] как отношение фактической оценки программ к максимальному баллу 3.

Приложение М

(обязательное)

Оценка исполнения МЦП и проектов

Таблица М.1 – Расчет параметров по методике PART

Показатели оценивания	Экспертная оценка, баллы	Обоснование оценки
Первая группа – достижение плановых показателей, вес группы 20 %		
1. Соответствует ли количество реализуемых мероприятий плану?	0,90	Расчет проведен на основе приложения К, косвенно отражающего степень выполнения мероприятий
2. Соответствует ли содержание мероприятий плану?	1,00	Все мероприятия программ и проектов соответствуют плану
3. Обеспечены ли программы и проекты ресурсами?	0,90	Расчет по приложению И как средний процент освоения средств по 19 программам
4. Достигаются ли плановые результаты программы или проекта?	0,98	Расчет на основе приложения К как сумма средней доли от планового значения МЦП/ количество МЦП (19)
Вторая группа – организация исполнения, вес группы 30 %		
5. Привлечены ли внебюджетные средства?	0,90	Расчет по приложению И как средний процент освоения средств по 19 программам
6. Исполнение программ (проектов) проходит по графику?	0,80	Корректировки финансирования осуществлялись на 20 %, менялось название МЦП
7. Соблюдаются ли контрольные точки по сроку и содержанию?	0,98	Контрольные точки соблюдаются в соответствии с достигнутыми результатами по приложению К
8. Приняты ли меры по исключению риска неисполнения программы или проекта?	0,80	Расчет проведен на основе приложения Л путем соотношения среднего и максимального балла (3)
Третья группа – эффективность исполнения, вес группы 50 %		
9. Согласованы ли цели, задачи и мероприятия программы или проекта?	1,00	Расчет по приложению А
10. Имеются ли проекты инноваций?	0,50	Рассчитано по таблице 34 работы
11. Определяется ли эффективность мероприятий программ (проектов)?	0,50	Данный расчет производится по программе в целом
12. Достигает ли программа (проект) стратегических целей?	0,80	Рассчитано по таблице 22 работы
Итоговый расчет: $0,2 \cdot (0,9 + 1,0 + 0,9 + 0,98) \cdot 0,25 + 0,3 \cdot (0,9 + 0,8 + 0,98 + 0,8) \cdot 0,25 + + 0,5 \cdot (1,0 + 0,5 + 0,5 + 0,8) \cdot 0,25 = 0,19 + 0,26 + 0,35 = 0,8$		

Источник: составлено автором на основе приложений А, И, К, Л, таблиц 22, 34, [86].