

УДК 332.146.2

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРОЕКТИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

И.В. Зимина

Коми региональное экспертное управленческое сообщество, Российский университет кооперации, г. Сыктывкар

В статье рассматривается практика построения структуры стратегических документов субъекта РФ и его муниципалитетов через унификацию процедуры стратегирования. В качестве методического инструмента для построения такой структуры использована технология скоростного форсайта, адаптированная к условиям стратегического планирования в муниципальных образованиях.

Ключевые слова: *стратегическое планирование и проектирование, муниципальное образование, стратегия, форсайт риск*

В управлении комплексным социально-экономическим развитием муниципального образования ведущую роль играет планирование.

Стратегическое планирование является необходимым элементом управления муниципалитетами в условиях роста динамизма среды и ужесточения конкуренции между территориями за инвестиционные, информационные, интеллектуальные и другие ресурсы и технологии.

Муниципальное стратегическое планирование должно органично встраиваться в систему стратегического планирования региона и страны. Однако, в силу незавершенности процесса формирования системы стратегического планирования в РФ (Федеральный закон о стратегическом планировании принят только 28 июня 2014 года) осуществлялось построение систем стратегического планирования на региональном и муниципальном уровне, исходя из текущей ситуации на местах. [1] Этим можно объяснить многообразие видов стратегических документов МО (Концепции, Стратегии, Программы комплексного социально-экономического развития и др.), наличие ряда «родовых пятен» прежней административной системы планирования (планирование «от-достигнутого», преобладание экстраполяция и редкое использование технологий проектирования будущего). [2]

Федеральный закон «О стратегическом планировании в РФ» [3] установил правовые основы координации государственного и муниципального стратегического управления, и бюджетной политики. Ст.3 Закона трактует систему стратегического планирования как «механизм обеспечения согласованного взаимодействия участников стратегического планирования на основе принципов стратегического

планирования при осуществлении разработки и реализации документов стратегического планирования, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования с использованием нормативно-правового, информационного, научно-методического, финансового и иного ресурсного обеспечения» [3].

Согласованное взаимодействие участников стратегического планирования возможно там, где стороны (участники) начинают партнерство до начала разработки стратегических документов и опираются на современный научно-методический инструментарий стратегического планирования и проектирования.

В качестве успешного примера вышеизложенного можно привести реализацию проекта «Внедрение унифицированной процедуры стратегического управления развитием муниципальных образований» в Республике Коми в 2013-14 гг.

Актуальность проекта была обусловлена необходимостью разработки рекомендаций по структуре и составу стратегических документов муниципальных образований Республики Коми как основы для корректировки системы стратегического планирования в муниципальных образованиях и ее встраивания в систему стратегического планирования республики. Это определило цель проекта. Для ее достижения были поставлены следующие задачи:

- выявить проблемы структурного построения документов стратегического планирования в муниципальных образованиях Республики Коми;
- выработать рекомендации по количеству уровней в системе стратегического планирования в муниципальных образованиях республики;

разработать научно-методические рекомендации по структуре и порядку формирования стратегических документов социально-экономического развития МО.

В своей начальной стадии (начало 2013 года) проект унифицирования столкнулся с рядом организационных и методологических проблем в связи с выходом проекта «Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами», в соответствии с которым в 2016 – 2018 годах государственные и муниципальные программы должны быть встроены в единую систему стратегического управления и бюджетирования.

Перед экспертами проекта²⁹ была поставлена задача предложить способ включения в состав муниципальных стратегических документов муниципальных программ для увязки принимаемых в процессе стратегического управления решений с бюджетными ограничениями.

В результате было принято решение о следующем составе муниципальных стратегических документов:

- Стратегия социально-экономического развития муниципального образования до 2020 года как документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи развития муниципалитетов на долгосрочную перспективу, а также целевые индикаторы, в том числе - с выделением среднесрочного периода. Стратегия утверждается представительным органом муниципального образования;
- Муниципальные программы до 2020 года как механизм реализации Стратегии социально-экономического развития муниципального образования до 2020 года. Они позволяют обеспечить преемственность с государственными программами Республики Коми, в том числе – с предусматривающими субсидирование МО. Программы утверждаются решениями администрации МО;
- Комплексные планы по реализации муниципальных программ – среднесрочный документ (на 3 года), включающий в себя все реализуемые в рамках муниципальных программ на соответствующие годы мероприятия в целях конкретизации действий и закрепления ответственных за их выполнение. Поскольку полноту выполнения мероприятий определить порой очень сложно (без плановых количественных показателей по каждому из них), то были введены контрольные события. Комплексный план утверждается решениями администрации муниципального образования. [4]

Эта структура документов позволяет решить важную государственную задачу по увеличению сфер, охваченных программно-целевым подходом в бюджетном планировании.

Принятое выше решение (оптимальность которого подтвердилась после принятия федерального закона о стратегическом планировании) требовало поиска методологических и методических инструментов по «сквозной» линии унифицированного планирования (от целей Республики до целей Стратегий МО и их муниципальных программ) и широкого привлечения общественности к разработке муниципальных Стратегий.

²⁹ Автор данной статьи является членом межведомственной рабочей группы по реализации проекта

Таблица 1 - Примерные формулировки трендов, форматов и событий для Форсайта с МО

Блок	Тренды	Форматы	События
1	2	3	4
1. Экономическое развитие	Рост экономической активности района (устойчивый 2014-2020)	Диверсификация (запуск мультипликатора роста деловой активности через туризм, обеспечивающий развитие промыслов, гостиниц (гостевых домов) и т.д.) – 2015	1. Создано МУ по развитию сферы туризма – 2015 год 2. Запущено Х турмаршрутов - 2016 год
		Стимулирование роста числа малых предприятий и ИП - 2015	Число МП и ИП удвоено – 2018 год
		Производства с добавленной стоимостью (переработка) - 2016	
2. Социальное развитие	Отток молодежи и специалистов из района (угасающий 2014-2018)	Инфраструктура спорта и отдыха – 2016	Построен спортивный комплекс в ... - 2016 год. Построен дом культуры в... - 2017 год
		Механизм социального партнерства -2015	Заклучено соглашение о софинансировании строительства ФАП в ... с ОАО «...» 2015
		Кадровый лифт (инструменты поддержки воспроизводства, развития и закрепления кадров) - 2015	Запущен конкурс «Кадровый резерв района» - 2015 Предоставлен первый грант молодому специалисту, вернувшемуся работать из Центра в родной район – 2015
3. Развитие системы муниципального управления	Повышается эффективность и результативность муниципального управления (устойчивый 2014-2020)	Район – пилотник в перспективных проектах республики – 2014	1.В МО проведен Форсайт 2. МО «...» первым запустил проект ...
		Электронный муниципалитет - 2015	Создана электронная сеть Администраций р-на - 2015

1	2	3	4
4. Обеспечение безопасности жизнедеятельности	Снижение экологической безопасности в районе (угасающий 2014-2020)		

Примечание: типы трендов (устойчивый (значение тренда со временем будет усиливаться), неопределенный (значение со временем будет меняться) и угасающий (значение со временем будет уменьшаться)).

В качестве такого инструмента был выбран форсайт, осуществлена его адаптация к условиям Республики Коми. Для целей разработки Стратегии МО в методiku скоростного форсайта были введены следующие допущения и дополнения:

- тренды помогают выходить на основные цели стратегического развития МО (причем – в разрезе четырех блоков – Экономика, Социальное развитие, Управление, Безопасность, в рамках которых построены цели и задачи Стратегии Республики Коми), см. таблицу 1.;
- форматы дают выход на задачи по 4 блокам, эти задачи также являются основными целями муниципальных программ (в результате происходит хорошая стыковка, логичная декомпозиция целей сверху вниз), см. рисунок 1;
- события позволяют сформулировать основные мероприятия в рамках форматов (они также будут звучать в муниципальных программах).

Практическую значимость технологии форсайта подтвердила практика форсайт-сессий в 18 муниципалитетах Республики Коми. В 2013-14 годах их проведение позволило достичь целей проекта «Внедрение унифицированной процедуры стратегического управления развитием муниципальных образований» в части реальной унификации стратегических документов, улучшения качества целеполагания, вовлечения в процесс разработки Стратегий МО бизнеса и общественности муниципальных районов и городских округов республики.

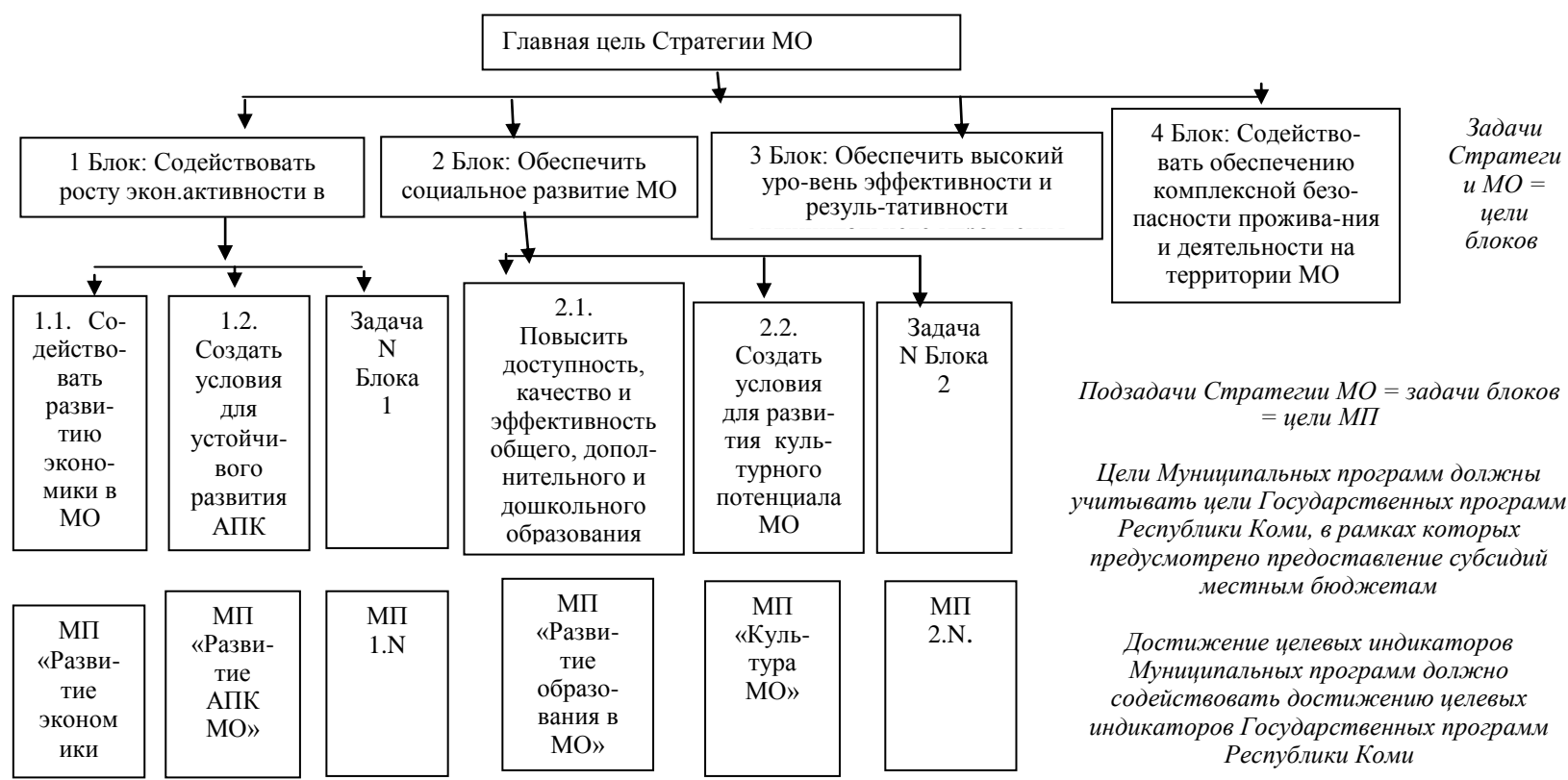


Рисунок 1 – Стратегические цели и задачи МО (пример) и их связь с муниципальными программами

Список литературы

1. Лапушинская Г.К. Особенности осуществления муниципального стратегического планирования [Текст]// Вестник Тверского государственного университета. Серия «Экономика и управление». Выпуск 20. – Тверь: ТвГУ, 2013. – С. 56-64.
2. Зимина И.В. Разработка Стратегий социально-экономического развития муниципальных образований с использованием технологии форсайта [Текст]// Муниципальный вестник России. - 2014. - № 2.
3. О стратегическом планировании в Российской Федерации. Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ. [Электронный ресурс] // Российская газета. - Федеральный выпуск №6418. - Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/07/03/strategia-dok.html>
4. Отчет о выполнении услуг по разработке научно-методических рекомендаций по составу комплекса документов стратегического планирования муниципальных образований Республики Коми (по договору с Государственным учреждением Республики Коми «Центр поддержки развития экономики Республики Коми»). [Текст]. – Сыктывкар: ГУП Республики Коми «Республиканское предприятие «Бизнес - инкубатор», 2013. 46 с.

MODERN TECHNOLOGIES OF STRATEGIC PLANNING AND DESIGN OF MUNICIPAL DEVELOPMENT

I.V. Zimina

Komi regional expert administrative community, Russian university of cooperation, Syktyvkar

In article practice of creation of structure of strategic documents of the territorial subject of the Russian Federation and its municipalities through unification of procedure of a strategirovaniye is considered. As the methodical tool for creation of such structure the high-speed Forsythe's technology adapted for conditions of strategic planning in municipalities is used.

Keywords: *strategic planning and design, municipality, strategy, foresight*

Об авторе

ЗИМИНА Ирина Валериевна – доцент, к.э.н., Председатель Координационного совета Коми регионального экспертного управленческого сообщества, доцент кафедры менеджмента АНОО ВО Центросоюза РФ «Российский университет кооперации», irina.zimina@kreus-rk.ru