

ПОДХОДЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В УПРАВЛЕНИИ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ

А.В. Карбовская

М.Ф. Тяпкина

Иркутский государственный аграрный университет им. А.А. Ежевского
(Россия, г. Иркутск)

Аннотация. В настоящей статье проводится современный анализ стратегического планирования в управлении муниципальным образованием, определяются цели и задачи стратегического планирования, а также формы его реализации. Особо отмечается важность стратегического планирования на муниципальном уровне, выделяются критерии правильного составления стратегических планов с точки зрения нормативно-правового обеспечения. Кроме того, в статье систематизированы мнения известных авторов, в области программно-целевого планирования, как базисной основы реализации стратегического планирования в муниципальном образовании.

Ключевые слова: стратегическое планирование, стратегия, методы, целевые программы, муниципальное образование, управление.

Текущее положение дел в национальной экономике, характеризующееся усугублением санкций со стороны ряда экономически-развитых государств, падение мировых цен на экспортируемые нашей страной энергоресурсы, закрытием многих институтов привлечения финансов, усиливающимися тенденциями неопределенности и хаосом на финансовых рынках сформировали сложные условия для субъектов хозяйствования, в том числе и муниципальных образований. В этих условиях вопросы стратегического планирования и их реализация на муниципальном уровне становятся все более актуальной.

Решение задачи обеспечения устойчивого социально-экономического развития российской экономики с ориентацией на повышение уровня жизни населения предполагает необходимость определения основных факторов и элементов экономической системы, с помощью которых возможно наиболее эффективно влиять на всю цепь элементов общественного развития.

Стратегическое планирование на уровне муниципалитетов представляет собой комплекс специальных мер, направленных на разработку определенных стратегий развития, с определением результирующих показателей [3, с.22]. В свою очередь методика страте-

гического планирования выступает в качестве инструментальной базы для повышения эффективности управления территориями. В связи с этим особую актуальность процессы стратегического планирования приобретают на уровне муниципального образования, так как именно муниципалитеты являются центрами сосредоточения человеческих, производственных, продовольственных и инвестиционных ресурсов, и по сути являются базовыми единицами развития всей экономики. Именно на уровне муниципальных образований решаются вопросы местного значения, под которыми понимаются все аспекты непосредственного обеспечения жизнедеятельности местного сообщества, которые имеют безусловный приоритет.

Стратегия развития муниципального образования – это основополагающий документ, который представляет собой принятый выборным органом муниципального образования нормативно-правовой акт, в котором формируются окончательные выводы о целях политического и социально-экономического развития территории, факторах и механизме его достижения, а также о методах управления этим развитием [7, с.103]. Название такого документа может быть различно, обычно его имеют как стратегию (или концепцию) соци-

ально экономического развития. Важно отметить, что при разработке такого документа должны быть учтены научно-обоснованные и документально подтвержденные альтернативы, проведена их оценка. Только после этого могут быть определены приоритетные направления развития муниципального образования, проведен анализ ресурсов развития для достижения стратегических целей.

Переходя к анализу нормативно-правового обеспечения стратегического планирования отметим, что на современном этапе развития Российской Федерации была очевидна необходимость законодательного закрепления правовых основ развития стратегического планирования. Подчеркнем, что в Государственной Думе проект Федерального закона «О государственном стратегическом планировании» прошел длительные и сложные процедуры согласований и доработок, и в итоге 28.04.2014 года был принят федеральный закон №172 «О государственном стратегическом планировании» [1].

Ключевая идея принятого закона – создать и закрепить в правовом поле основу для разработки, построения и функционирования комплексной системы стратегического планирования в области социально-экономического развития и национальной безопасности России.

Согласно данному федеральному закону стратегическое планирование осуществляется на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

При принятии анализируемого документа было важно расширить период прогнозирования и планирования, выйдя за рамки бюджетного цикла (3 года). Поэтому принятый закон регулирует принятие и реализацию среднесрочных (на 3-6 лет) и долгосрочных (более 6 лет) решений в рамках взаимосвязанных задач, подчиненных общей цели.

Особое внимание уделено мониторингу и контролю за реализацией документов стратегического планирования.

Таким образом, система стратегического планирования нашла свое законо-

дательное закрепление, что с методологической точки зрения представляется особенно важным.

В свою очередь для реализации стратегического планирования на уровне муниципалитетов в настоящее время используется программно-целевой метод.

Программно-целевой метод на уровне муниципальных образований исходит из того, что муниципальные целевые программы на современном этапе являются структурной основой развития муниципалитетов. Программа – это научно обоснованное представление о состоянии какого-либо отдельного, локального объекта управления через определенный период времени (5, 10 лет или более) на основании реализации поставленной цели и выполнения комплекса мероприятий, согласованных по ресурсам, срокам и исполнителям [5, с.4].

Целевая программа – документ, согласованный по ресурсам, исполнителям и срокам задания на проведение научных исследований и разработок, а также других мероприятий по эффективному комплексному использованию финансовых ресурсов и развитию производительных сил [6, с.56]. Создание и реализация целевых программ производится в следующих целях:

1. Для научного обоснования территориальных схем развития и размещения производительных сил;

2. Конкретного решения научных проблем формирования и реализации комплексных целевых программ.

Управление реализацией целевых программ имеет четко выраженный направленный характер, что проявляется в ориентации мероприятий и ресурсов на решение конкретной проблемы; характеризуются четко выраженными конечными результатами; отличаются высокой степенью комплексности (полнотой охвата межотраслевых связей).

Существует разные определения муниципальных целевых программ. По мнению Игнатова В.Г., муниципальная целевая программа представляет собой увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам комплекс социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение экономических, экологических, социальных и иных проблем развития муниципальных образований. Муниципальные целевые программы могут быть текущими и перспективными и являются составными частями соответствующих планов [4, с.207].

Воронец Е.Н. считает, что муниципальная целевая программа – это совокупность выполняемых мероприятий (оказываемых услуг) муниципалитета, взаимоувязанных по срокам, исполнителям и ресурсам, и направленных на достижение определенной цели (задачи) [3, с.59]. В свою очередь Савинов А.Н. определяет муниципальную целевую программу как комплексный план развития территории, направленный на создание благоприятных условий для жизнедеятельности [7, с.135]. Произведем группировку представленных определений (табл. 1).

Таблица 1. Подходы к понятию муниципальных целевых программ

Автор	Трактовка
Игнатова В.Г.	Муниципальная целевая программа представляет собой увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам комплекс социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение экономических, экологических, социальных и иных проблем развития муниципальных образований. Муниципальные целевые программы могут быть текущими и перспективными и являются составными частями соответствующих планов
Воронец Е.Н.	муниципальная целевая программа – это совокупность выполняемых мероприятий (оказываемых услуг) муниципалитета, взаимоувязанных по срокам, исполнителям и ресурсам, и направленных на достижение определенной цели (задачи)
Савинов А.Н.	муниципальную целевую программу как комплексный план развития территории, направленный на создание благоприятных условий для жизнедеятельности

Итак, на наш взгляд, целевая программа – это программа действий по достижению поставленных целей, сбалансированная по финансовым, кадровым и другим ресурсам.

Как правило, целевые программы разрабатываются для масштабного решения наиболее значительных проблем и задач, обозначенных в стратегическом плане развития муниципального образования.

Подчеркнем, что каждое муниципальное образование имеет право на свой подход к стратегическому планированию, в том числе и к определению формата стратегии как документа (нормативно-правового акта) и к его содержанию. В то же время общие подходы к содержанию такого основополагающего документа, помимо соответствия регио-

нальному и федеральному законодательству, должны опираться на методы исторического и структурно-функционального анализа, который позволяет выявить закономерности развития муниципального образования, что в свою очередь позволяет создать научно обоснованную долгосрочную программу социально-экономического развития конкретного муниципалитета.

В современных условиях развития муниципальные целевые программы для решения стоящих перед муниципальным образованием как социально-экономических, так и экологических задач, на наш взгляд, используются недостаточно эффективно, поскольку происходит сокращение их тематики и концентрация их на приоритетных направлениях. Представляется, что невы-

сокая эффективность программ связана, прежде всего, с недоработками при их формировании и реализации, отсутствием четких формулировок целей и конечных результатов использования бюджетных средств, а также недостаточно разработанными механизмами контроля в ходе их выполнения [8].

Таким образом, существует необходимость разработки на законодательном уровне механизма, обеспечивающего прямую взаимосвязь между стратегическим планом развития муниципального образования (это может быть стратегия или концепция долгосрочного развития) с реализацией муниципальных целевых программ.

Библиографический список

1. *О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон от 28.06.2014 N 172-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Собрании законодательства РФ. – 30.06.2014 г. N 26 (часть I). - Ст. 3378.*
2. *Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М.: Инфра-М, 2016. - С. 293.*
3. *Воронец, Е.Н. Региональное планирование. Учебное пособие. / Е.Н. Воронец. – М.: Владос, 2017. – 124 с.*
4. *Игнатов В.Г. Региональная экономика: Учебное пособие / В.Г. Игнатов. – Ростов н/Д: Издательский центр «Март», 2016. – 311 с.*
5. *Любовный, В.Я., Зайцев, И.Ф. Целевые программы развития территорий: рекомендации по совершенствованию разработки, финансирования и реализации / В.Я. Любовный, И.Ф. Зайцев. – М.: Московский общественный научный фонд, 2016. – 39 с.*
6. *Райзберг, Б.А., Лобко, А.Г. Программно-целевое управление / Б.А. Райзберг, А.Г. Лобко. - М: Проспект, 2016. – 112 с.*
7. *Савинов, А.Н. Программно-целевое планирование / А.Н. Савинов. – М: Мастерство: Высшая школа, 2016. – 392 с.*
8. *Феофанов, В. Целевые программы отпускают на сторону; Правительство обсудит передачу своих функций на аутсорсинг /В.Феофанов // Коммерсантъ. - 2014. - 16 июня. - №100/П(3917). – С. 83-88.*

APPROACHES OF STRATEGIC PLANNING IN MANAGEMENT MUNICIPAL EDUCATION

A.V. Karbovskaya

M.F. Tyapkin

**Irkutsk state agrarian university A.A. Ezhevsky
(Russia, Irkutsk)**

Abstract. *In the present article the modern analysis of strategic planning in management of municipal education is carried out, the purposes and tasks of strategic planning, and also forms of its implementation are defined. The importance of strategic planning at the municipal level is emphasized, the criteria for the correct preparation of strategic plans from the point of view of regulatory support are highlighted. In addition, the article systematizes the opinions of well-known authors in the field of program-target planning as the basis for the implementation of strategic planning in the municipality.*

Keywords: *strategic planning, strategy, methods, target programs, municipal education, management.*