

© Дарья Владимировна Тулинова
аспирант Владимирского филиала РАНХиГС

ПОКАЗАТЕЛИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Аннотация: содержание статьи нацелено на разработку процедур формирования показателей развития муниципальных образований. При формировании стратегии развития муниципальных образований федеральное законодательство предусматривает разработку показателей, позволяющих оценивать успешность достижения стратегических целей, однако официальных рекомендаций на этот счет обнаружить не удастся. Показатели (их более 500), в рамках которых муниципальные образования отчитываются перед Федеральной службой государственной статистики, для решения задач стратегического управления не подходят. Предложен алгоритм определения показателей, в основе которого лежит целевой конфигуратор, что позволяет комплексно учесть специфику всех целей развития и формализовать процедуру построения стратегических карт развития муниципальных образований.

Annotation: The content of the article is aimed at developing procedures for the formation of indicators for the development of municipalities. When formulating a strategy for the development of municipalities, federal legislation provides for the development of indicators to assess the success of achieving strategic goals, but there is no official recommendation to this effect. Indicators (more than 500), in which municipalities report to the Federal Service for State Statistics, are not suitable for solving strategic management tasks. An algorithm for determining the indicators based on the target configurator is proposed, which makes it possible to comprehensively take into account the specifics of all development goals and formalize the procedure for building strategic maps for the development of municipalities.

Ключевые слова: система показателей, стратегия, муниципальное образование, управление, алгоритм.

Keywords: system of indicators, strategy, municipal formation, management, algorithm.

Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [9] определяет стратегию как один из документов стратегического планирования на уровне муниципального образования, в котором отражены цели социально-экономического развития, а также показатели развития. В соответствии с указанным законом, «порядок формирования системы целевых показателей, исходя из приоритетов социально-экономического развития», определяет Правительство Российской Федерации на своем уровне, а на уровне региона – администрация субъекта Российской Федерации.

Полномочия по определению порядка формирования показателей стратегического развития на уровне муниципального образования законом не установлены. В тоже время, инструкций (положений) для федерального и регионального уровня по определению рассматриваемых показателей, на которые можно было бы опереться, отыскать не удастся.

Кроме того, если учесть, что стратегии развития муниципальных образований должны отражать уникальные аспекты развития каждого муниципального образования и, следовательно, должны содержать нестандартные показатели, отражающие специфические цели развития, то становится ясно, что обоснование алгоритма формирования системы целевых показателей выступает актуальной научной задачей.

В работах исследователей предпринимаются попытки формализовать процедуры определения показателей [7; 8, с. 40], характеризующих степень успешности достижения стратегически значимых целей, в том числе оценить количественно степень связанности самих показателей и целей, но инструментария, пригодного для применения в практике разработки стратегий развития муниципальных образований до настоящего времени не выработано.

Традиционно под показателями понимается отражение количественных оценок изучаемого явления, но для задач стратеги-

ческого управления, нужны не только количественные, но и качественные оценки, как о том утверждают известные авторы сбалансированной системы показателей [2]. Для реализации такого подхода формируются стратегические карты [1], отражающие целевую ориентацию организации [6]. Но рекомендации в части формирования стратегических карт утвердительно даны только для бизнес-структур.

Задача определения стратегических показателей в общем виде сводится к тому, чтобы формализовать переход от стратегических целей развития к показателям.

Задача определения стратегических показателей в общем виде сводится к тому, чтобы формализовать переход от стратегических целей развития к показателям. Поскольку эта задача в большей степени находит качественные решения, то в ней преобладают методы, основанные на экспертных оценках. Например, стратегические карты формируются произвольно, по интуиции и без заданного алгоритма.

Анализ практик решения задачи определения показателей реализации стратегии развития муниципальных образований [11] свидетельствуют о том, что сформулированная стратегия и стратегические цели позволяют определить адекватные целям стратегические карты, в рамках которых формулируются цели указанных стратегических карт, адекватные таким целям показатели. Замыкают разработку показателей критерии, которые позволяют по установленным показателям оценить степень успешности достижения целей стратегических карт, а вслед за этим и целей самой стратегии.

В практике построения стратегий муниципальных образований применяется процесс построения стратегических карт [10], косвенно основанных на результатах анализа факторов внешней и внутренней среды. Вначале выполняется SWOT-анализ, по результатам которого строится матрица решений. Затем решения структурируются и формируется дерево целей, из которого вытекает

стратегия. Первый уровень декомпозиции дерева целей определяет целевые стратегические приоритеты. На их основании формируется содержание и наименование стратегических карт.

Необходимо учитывать и то, что официальная статистика собирает и обрабатывает информацию о развитии муниципальных образований по показателям, установленным на федеральном уровне. Таких показателей много (более 550)¹, но найти среди них те, что могли бы отражать стратегическое развитие практически не возможно. Статистические показатели отражают сложившиеся тенденции, а задача стратегического развития – переломить тенденции и создать новое качество развития. Показатели такого рода не содержат информации об ожидаемом изменении показателей в отдаленной перспективе, они отражают лишь текущее состояние муниципального образования.

Показатели же стратегического толка представляют собой дополнительные основания для оценки эффективности деятельности муниципальных образований.

Развивая идеи построения стратегии на основе конфигуратора факторов [4], процедура определения показателей изобразим схемой, представленной на рисунке 1, в которой предусмотрено построение стратегических карт, исходя из трех самостоятельных алгоритмов построения дерева стратегических целей.

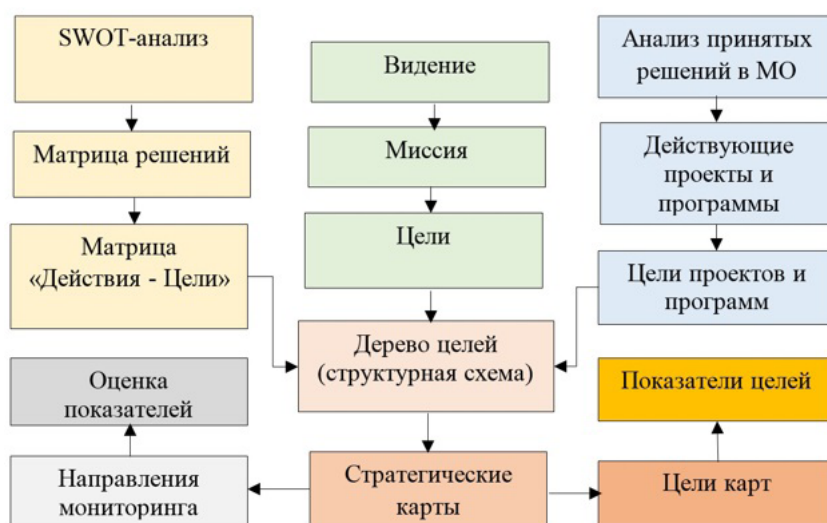


Рис. 1. Процедура определения показателей

¹ Система показателей, используемых в планировании и прогнозировании. Экономика БГЭУ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.economy-web.org/?p=278> (дата обращения: 25.06.2015).

Во-первых, формируется перечень стратегически значимых целей, полученных при построении матрицы «Действия-Цели» [3], в основе которой лежат стратегически значимые действия из «Матрицы решений» [5], построенной на результатах SWOT-анализа.

Во-вторых, при построении дерева целей учитываются стратегические цели как результат конкретизации Видения (идеальной цели) и Миссии (главной цели) развития муниципального образования.

В-третьих, при формировании дерева целей учитывается целевая ориентация действующих (текущих) проектов и программ развития муниципального образования.

Полученная совокупность целей целесообразно упорядочить методом сродства (сгруппировать), а затем и структурировать. Первый уровень иерархии полученного дерева целей будет отражать те целевые приоритеты, которые содержат приоритеты результатов анализа (SWOT-анализа), и приоритеты философии развития (Видения и Миссии), и приоритеты текущих целей развития муниципальных образований.

Полученные приоритеты позволяют построить адекватные им стратегические карты, в каждой карте выстроить соответствующие цели и для каждой цели сформулировать показатель (показатели).

Стратегические карты задают направления мониторинга показателей в процессе реализации стратегии, что позволяет делать заключение о степени успешности реализации стратегии в части достижения поставленных целей.

Предложенные процедуры отражают логику построения совокупности показателей, комплексно представляющих стратегические цели развития муниципальных образований.

Таким образом, новизна решения поставленной задачи состоит в том, что:

- построен алгоритм, адекватно отражающий в показателях стратегические цели развития муниципальных образований;
- системно и логично выстроена взаимосвязь по всей цепочке разработки показателей;
- формализована процедура построения стратегических карт развития муниципальных образований.

Список литературы

1. Каплан Р. С., Нортон Д. П. Организация, ориентированная на стратегию. Как в новой бизнес-среде преуспевают организации, применяющие сбалансированную систему показателей / пер с англ. – М. : ЗАО «Олимп-бизнес», 2004. – 416 с.
2. Каплан Р. С., Нортон Д. П. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию / пер. с англ. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : ЗАО «Олимп-Бизнес», 2003. – 320 с.
3. Лапыгин Д. Ю. Разработка стратегии развития региона: система инструментов (монография). – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2014. – 217 с.
4. Лапыгин Ю. Н. Стратегический менеджмент (учебное пособие). – М. : ИНФРА-М, 2014, 2016. – 208 с.
5. Лапыгин Ю. Н., Лапыгин Д. Ю. Логика стратегических матриц // Динамика сложных систем. – 2012. – № 4. – С. 12-25.
6. Лешин А. Е., Лапыгин Ю. Н. Сбалансированная система показателей муниципалитета (монография). – Владимир : ВлГУ, ВГПУ, 2005. – 123 с.
7. Луговой Р. А., Солодухин К. С., Чен А. Я. Метод формализации зависимости между уровнем достижения стратегической цели и её показателями // Университетское управление. – 2012. – № 1. – С. 19-25. – ISSN 1999-6640.
8. Морозов В. О. Формализация зависимости между уровнем достижения стратегической цели и значениями ее показателей на основе знакопеременной функции полезности // Научное обозрение. Экономические науки. – 2014. – № 2.
9. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 26, ч. I, ст. 3378.
10. Тулинова Д. В. Методы построения стратегических карт // Вестник Воронежского университета. Серия: Экономика и управление. – 2015. – № 3. – С. 159-165.
11. Тулинова Д. В. Показатели развития в стратегии муниципального образования // Государственное управление. Электронный вестник. – 2015. – Выпуск № 53. – С. 161-173.