

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ: СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ

© А. Е. Илларионов, 2015,
канд. экон. наук, доцент,
Владимирский филиал РАНХиГС

Стратегическое управления муниципальным образованием - это процесс управленческой деятельности органов местного самоуправления по обеспечению устойчивого социально-экономического развития в долгосрочной перспективе.

Система стратегического управления муниципальным образованием представляет собой часть общего управления и включает в себя следующие основные составные части: стратегический анализ (анализ факторов внутренней и внешней среды), определение миссии и целей, выбор стратегии, ее реализация, оценка и корректировка стратегии.

Анализ факторов внешней и внутренней среды является исходным процессом стратегического управления, так как он обеспечивает базу для определения миссии и целей муниципального образования и для выработки стратегий поведения, позволяющих муниципалитету выполнить миссию и достичь поставленных целей.

После того как на основе стратегического анализа определены миссия и цели, наступает этап анализа и выбора стратегии. Этот процесс по праву считается сердцевинной стратегического управления, он определяет пути достижения целей и миссии муниципального образования.

Оценка и контроль выполнения стратегий является логически последним процессом в стратегическом управлении. Он обеспечивает устойчивую обратную связь между тем, как идет процесс достижения целей, и собственно целями муниципалитета.

Стратегический контроль необходим, чтобы определить в какой степени реализация стратегии приводит к достижению целей муниципалитета. Он сфокусирован на том: а возможно ли в дальнейшем реализовывать принятую стратегию и приведет ли ее реализация к достижению поставленных целей. Корректировка по результатам стратегического контроля может касаться как стратегий, так и целей муниципального образования.

В числе основных задач стратегического управления – рост потенциала муниципального образования, обеспечение его конкурентными преимуществами на региональном, федеральном и международном уровнях, изменения в лучшую сторону уровня и качества жизни населения. Перспектива устойчивого развития муниципального образования значительно более реальна, если в наличии несколько вариантов сценариев и постоянно корректируемой стратегии развития территории, учитывающей изменения внешних условий, в том числе макроэкономических, политических, экологических и других факторов.

Необходимо отметить **три важнейших аспекта стратегического управления.**

Во-первых, стратегия представляет собой сочетание стратегического анализа и интуиции разработчиков, которыми должны быть сотрудники, специалисты муниципалитета прежде всего. То есть стратегию разрабатывают не привлеченные специалисты-аналитики и эксперты, а те, кто ее впоследствии и будет реализовывать. Опытный эксперт или группа экспертов, анализируя все этапы разработки стратегии, все изложенные выше факторы и т. д., выскажут замечания и предложения, дадут свою оценку. Чем больше будет привлеченных со стороны экспертов, чем опытнее они будут, тем выше вероятность исключения ошибок или исправления их до стадии реализации стратегии. Как правило, на такую работу у муниципальных образований не хватает средств. Поэтому в качестве экспертов выступают местные специалисты, руководители

предприятий, представители различных групп сообщества, депутаты и т. д. В любом случае эксперты, как местные, так и приглашенные, используют единую методику оценки эффективности формирования стратегии. Эффективность механизма формирования стратегии – это отношение качества стратегии к затратам на ее разработку.

Во-вторых, стратегия никогда не может быть продумана и просчитана до конца, поэтому ее корректировка по мере изменения внешних и внутренних условий – необходимая процедура. При этом система оценочных критериев для конкретного муниципального образования носит строго индивидуальный характер.

В-третьих, универсального, пригодного на все случаи жизни метода разработки стратегии не существует. Стратегии муниципалитетов не должны и не могут быть похожими одна на другую. Характер деятельности муниципальных образований, различные условия, присущие им, их различные цели, а также неоднозначные подходы и способы их достижения определяют специфику разработки стратегий. А это значит, что не может быть трафарета стратегии развития муниципалитета.

28 июня 2014 года подписан Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее - Закон № 172-ФЗ), который устанавливает правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации, координации государственного и муниципального стратегического управления и бюджетной политики, полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и порядок их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования.

В соответствии с этим законом **стратегия социально-экономического развития муниципального образования** – документ стратегического планирования, определяющий цели и задачи муниципального управления и социально-экономического развития муниципального образования на долгосрочный период, а муниципальная программа - документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития муниципального образования.

Статья 6 Закона № 172-ФЗ к полномочиям органов местного самоуправления в сфере стратегического планирования относит:

- 1) определение долгосрочных целей и задач муниципального управления и социально-экономического развития муниципальных образований, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;
- 2) разработку, рассмотрение, утверждение (одобрение) и реализацию документов стратегического планирования по вопросам, отнесенным к полномочиям органов местного самоуправления;
- 3) мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования, утвержденных (одобренных) органами местного самоуправления;
- 4) иные полномочия в сфере стратегического планирования, определенные федеральными законами и муниципальными нормативными правовыми актами.

К документам стратегического планирования, разрабатываемым на уровне муниципального образования, относятся (п. 5 статьи 11 Закона № 172-ФЗ):

- 1) стратегия социально-экономического развития муниципального образования;
- 2) план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования;

3) прогноз социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочный или долгосрочный период;

4) бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период;

5) муниципальная программа.

Однако статья 39 Закона № 172-ФЗ к документам стратегического планирования, разрабатываемым на уровне муниципального образования, относит документы стратегического планирования, необходимые для обеспечения бюджетного процесса в муниципальных районах и городских округах, которые разрабатываются, утверждаются (одобряются) и реализуются в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Пункт 2 этой статьи дает возможность муниципалитету уклониться от разработки стратегии: «По решению органов местного самоуправления **могут** разрабатываться, утверждаться (одобряться) и реализовываться в муниципальных районах и городских округах стратегия социально-экономического развития муниципального образования и план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования».