
МЕТОДЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В УПРАВЛЕНИИ СОВРЕМЕННЫМ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ

А.Е. Ткаченко

Кафедра национальных и федеративных отношений
Российская академия государственной службы при Президенте РФ
Проспект Вернадского, 84, Москва, Россия, 119606

В данной статье анализируется применение методов стратегического планирования в управлении муниципальным образованием, описывается актуальность разработки и принятия стратегических документов на всех властных уровнях, а также исследуются проблемы, препятствующие внедрению стратегического планирования в муниципальную практику.

Ключевые слова: местное самоуправление, стратегическое планирование, политическая модернизация.

В публичной политике России проблематика стратегического планирования заняла важное место в связи с выступлением В.В. Путина на расширенном заседании Госсовета 8 февраля 2008 г. на тему «Стратегия России до 2020 г.». Позднее Стратегия была конкретизирована в формуле Президента Д. Медведева «институты, инфраструктура, инвестиции, инновации». С того момента стратегическое планирование стало определенным индикатором отношений между элитами всех уровней власти, критерием эффективности проводимой политики, выступая, с одной стороны, как инновационная технология повышения эффективности управления, с другой — как ресурс форматирования межэлитного и общественно-политического взаимодействия. Таким образом, методика стратегического планирования выступает в качестве инструментальной базы для повышения эффективности управления территориями.

В связи с этим особую актуальность процессы стратегического планирования приобретают в структурах местного самоуправления, так как именно этот уровень публичной власти имеет большое значение для поиска новых моделей управления обществом, построения новой российской государственности, где «пирамида формирования и удовлетворения потребностей принципиально перевернута: не государство определяет то, что и в каком объеме нужно местному сообществу, а само население посылает импульсы-требования к местной власти, а она, в свою очередь, — государству» [4. С. 9].

Следует отметить, что в настоящее время существуют различные методики управления, применяемые в системе местного самоуправления. Наиболее распространенными являются различные виды планирования: стратегическое, бюджетное, рыночное, комплексное социально-экономическое, так как, по мнению некоторых исследователей [3. С. 27], «без планирования развитие муниципального образования становится хаотичным, а управление превращается в реагирование на изменения внешних и внутренних факторов».

Актуальность внедрения системы стратегического планирования на муниципальном уровне объясняется следующими причинами [1. С. 49]:

— стратегическое планирование — признанный в мировой практике элемент в системе городского управления и регулирования, позволяющий создавать условия для перспективного развития;

— данный подход помогает принимать текущие решения с учетом стратегических целей, в условиях коренных социально-экономических преобразований, предполагающих адаптацию города к требованиям рыночной экономики и открытого международного конкурентного рынка;

— стратегическое планирование является наиболее адекватным инструментом, способным консолидировать усилия администрации и общества в решении проблем трансформации занятости, технологий и городского пространства;

— процесс стратегического планирования способствует укреплению взаимоотношений администрации с общественностью, улучшению имиджа города, создает единое поле действий всех активных сил города.

Применение методов стратегического планирования в современном муниципальном образовании имеет ряд очевидных достоинств. К ним, на наш взгляд, относятся:

— концентрация и мобилизация всех материальных и нематериальных ресурсов развития города;

— координация и согласование интересов всех общественных слоев внутри городского сообщества, так как принятие плана стратегического развития города представляет своего рода соглашение всех групп интересов, дает ориентиры и служит инструментом оценки мероприятий, предлагаемых различными субъектами муниципальной политики;

— выработанные на основе «Стратегии-2020» региональные и муниципальные стратегии развития позволят проводить более системную, целенаправленную государственную политику в отношении субъектов местного самоуправления. Если раньше стратегии социально-экономического развития городов могли сильно отличаться друг от друга, то теперь появилась определенная платформа для выработки единообразных стратегий, но с учетом индивидуального профиля каждой административно-территориальной единицы. Поэтому можно предположить, что система организации городского управления в России будет существенно модернизирована, тем более что выработанные ранее программы в условиях нестабильной социально-экономической и политической ситуации в стране повсеместно носили «антикризисный характер» и были направлены на решение текущих задач, проведение институциональных преобразований. Теперь характер программ сменяется направленностью на реализацию конкретных проектов, имеющих стратегическое значение для развития города;

— наличие у муниципального образования долгосрочной стратегии развития — это фактор устойчивости, стабильности, предсказуемости. Будущее становится более понятным, ожидания более реалистичными и даже гарантированными, что положительным образом сказывается на инвестиционном климате город-

ского сообщества, на отношениях власти с населением. В этом контексте стратегическое планирование может стать важным фактором формирования позитивного имиджа города и местной власти.

Следует признать, что до недавнего времени самой популярной стратегией, озвучиваемой органами местного самоуправления, была так называемая «стратегия выживания». В рамках стратегии развития России до 2020 г. органы местного самоуправления все чаще ориентируются на разработку стратегии развития. Практически все города, имеющие собственные стратегии, определяют их как стратегии развития.

Согласимся с мнением исследователей [2. С. 124], которые полагают, что для подготовки стратегии развития необходимо сформулировать действующую стратегию и оценить ее. Оценка стратегии с качественной точки зрения заключается в целостности и внутренней согласованности, а также обоснованности и соответствии реальной ситуации. Количественные результаты проявляются в фактическом состоянии социально-экономического положения муниципального образования, что находит свое подтверждение в данных статистической отчетности. Результативность действующей стратегии зависит от социальной активности населения, притока инвестиций, а также содержания функциональных составляющих стратегии: рациональность каждой составляющей стратегии, действия администрации, субъектов бизнеса и местного сообщества.

Стратегия развития муниципального образования — это важнейший элемент, 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. При этом следует помнить, что в основу концепции должны быть положены разработка альтернативных стратегий и их оценка, выявление приоритетных направлений развития муниципального образования, анализ ресурсов развития, а также конкурентные преимущества муниципального образования.

Каждое муниципальное образование имеет право на свой подход к стратегическому управлению, в том числе и к определению формата стратегии как документа и к ее содержанию. Однако общие подходы к содержанию такого важного документа должны быть выдержаны, иначе вряд ли можно ожидать жизнеспособности от стратегии. Для этого определение содержания стратегии как документа должно опираться на методы исторического и структурно-функционального анализа, который позволяет выявить закономерности развития муниципального образования, что позволяет создать научно обоснованную программу социально-политического развития конкретного муниципалитета.

Подводя итог сказанному, следует отметить, что механизм формирования стратегии развития муниципального образования предопределяет успех ее реализации и подлежит качественной оценке с целью своевременной корректировки действий, направленных на повышение эффективности стратегического управления муниципалитетом.

Стратегическое управление в муниципальном образовании представляет собой процесс принятия и реализации стратегических решений, центральным звеном

которого является стратегический выбор, основанный на сопоставлении потенциала муниципального образования с возможностями и угрозами внешней среды, в которой оно действует. Это управление реализуется посредством стратегических планов, программ, под которыми понимается процесс анализа внутренней и внешней среды развития муниципального образования, определения его миссии, целей развития, разработки реализующих стратегий.

Применение методов стратегического правления органами местного самоуправления позволит решить значительную часть современных проблем и вывести российские города на новый уровень развития, так как благодаря стратегическому планированию обеспечивается [1. С. 53]:

- саморегулирование хозяйственного комплекса муниципалитета путем непрерывного совершенствования структуры его хозяйства в соответствии с развитием внешней для города среды;

- создание благоприятных условий для воспроизводства здоровых поколений людей, воспитанных на прогрессивных культурных традициях, граждан высокообразованных и гармонично развитых;

- поддержание экологического равновесия, совершенствование экосистемы города;

- рациональное использование природных воздушных, родных и земельных ресурсов города;

- оптимальное управление городом на основе согласования интересов горожан, субъектов хозяйствования, органов государственной власти и местного самоуправления;

- рациональное формирование высококачественной городской инфраструктуры.

Однако практическая реализация новых подходов к управлению на местном уровне осложняется рядом обстоятельств. Многие муниципальные образования не в полной мере владеют технологиями стратегического планирования. В существующих планах и программах развития целевые ориентиры зачастую не отвечают реальным потребностям местного населения. Отдельные планы и программы развития не содержат проработанного механизма реализации, что приводит к возникновению противоречий в системе целей и недостаточной обеспеченности ресурсами процесса управления муниципальным развитием. В условиях существенного увеличения числа муниципальных образований, сокращения местных налогов и сборов и уменьшения доходной части местных бюджетов проблема эффективного использования собственного потенциала развития становится особенно актуальной. В этой связи органы местного самоуправления нуждаются в инструментарии самоконтроля эффективности управленческой деятельности, обеспечивающей качественное развитие современного муниципального образования.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Ветров Г.Ю.* Стратегическое планирование в муниципальных образованиях: проблемы разработки, реализации и координации разных видов планирования. — М., 2006.
- [2] Стратегическое планирование в муниципальном управлении. Введение в предмет: Учебное пособие для муниципальных служащих. — М., 2000. — Вып. 19.

- [3] *Трофимова И.Н.* Муниципальное управление: ориентация на результат // Государственная власть и местное самоуправление. — 2006. — № 12.
- [4] *Юшина Е.А.* Теоретические аспекты муниципального управления. — Киров, 2002.

METHODS OF STRATEGIC PLANNING IN MANAGEMENT OF MODERN MUNICIPALITY

A.E. Tkachenko

The Department of National and Federative Relations
Russian Academy of Civil Service under the President of Russian Federation
Vernadskogo prospect, 84, Moscow, Russia, 119606

In the given article the application of methods of strategic planning in management of municipality is analyzed. The article describes the urgency of development and passing of the strategic documents at all authority levels, and also points at problems interfering adoption of strategic planning in municipal practice.

Key words: local self-management, strategic planning, political modernization.