

УДК 338

**Григорьева Вера Захаровна**

Амурский государственный университет

г. Благовещенск, Россия

*E-mail: GVZ@inbox.ru***Михеева Алина Алексеевна**

Амурский государственный университет

г. Благовещенск, Россия

**Grigorieva Vera Zakharovna**

Amur State University

Blagoveshchensk, Russia

*E-mail: GVZ@inbox.ru***Mikheeva Alina Alekseevna**

Amur State University

Blagoveshchensk, Russia

**ОСОБЕННОСТИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ  
НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ****FEATURES OF STRATEGIC MANAGEMENT AT THE MUNICIPAL LEVEL**

*Аннотация. В статье проведен обзор взглядов ученых на особенности стратегического управления на муниципальном уровне. Выявлены особенности стратегического управления.*

*Abstract. The article provides an overview of the views of scientists on the specifics of strategic management at the municipal level. The features of strategic management are revealed.*

*Ключевые слова: стратегическое управление, муниципальный уровень управления, муниципальное образование.*

*Key words: strategic management, municipal level of management, municipal formation.*

На сегодняшний день тема особенностей стратегического управления на муниципальном уровне остается актуальной и интересной для исследователей в области публичного управления. В многочисленных работах по данной теме обращается внимание на специфику управления городами и регионами, которая отличается от управления на федеральном уровне. Исследования в этой области фокусируются на разработке стратегий развития муниципальных образований, координации деятельности различных уровней власти, а также механизмах вовлечения граждан в процесс принятия управленческих решений.

Вопросы общей теории и практики стратегического управления – предмет пристального изучения как в отечественной, так и в зарубежной научной литературе. Существенный вклад в разработку отдельных направлений стратегического управления внесли зарубежные авторы, среди которых выделяются труды Г. Минцберга, М. Портера, Д. Аакера, Р. Акоффа,

П. Друкера, Д. Каплана, Д. Кэмпбэла, М. Мескона, П. Нивена, Р. Нортон, А. Стрикленда, А. Томпсона, Б. Хьюстона.

В исследованиях этих авторов глубокому и всестороннему анализу подвергнуты вопросы разработки и реализации стратегий организационного развития в современных условиях, определены теоретические подходы и концепции стратегического управления, рассмотрены отдельные элементы стратегий управления и их формирование.

К числу отечественных исследователей, раскрывающих в своих работах концептуальные проблемы, связанные с формированием системы стратегического управления организацией в современных российских условиях, можно отнести Л.Ю. Падилья Сароса, Б.С. Жихаревича, О.М. Роя.

Вопросы формирования системы местного самоуправления в РФ, изменения правовых, организационных и финансово-экономических основ управления развитием муниципального образования за счет стратегического подхода отражены в исследованиях И.Д. Закирова, Р.А. Стасишиной, И.Д. Тургель, А.В. Шарнина, А.А. Авциновой, Н. Давыдова, О. Тимофеева и др.

Отдельные вопросы оценки комплексного развития и формирования системы критериев применительно к социально-экономическому состоянию муниципальных образований получили отражение в работах В.Ф. Городецкого, С.Ф. Жилкина, Л.Б. Калмыковой, Н.В. Терещенко, В.А. Цыбатова и др.

Особое внимание следует уделить разработанности в научной литературе вопроса о муниципальных стратегиях развития. Методологические аспекты разработки муниципальных стратегий рассматриваются многими авторами. В частности, М.А. Каткова и Н.П. Колядин провели анализ методологии и алгоритма разработки долгосрочных программ социально-экономического развития муниципалитетов. По мнению авторов, ключевое значение имеет качественный и количественный анализ факторов развития муниципальных образований [1]. Группа авторов: И.Д. Закиров, И.А. Тажитдинов, В.В. Казаков рассматривает методологию разработки стратегии развития муниципального образования с использованием двух подходов: сбалансированной системы показателей и процессно-ориентированного подхода. Применение такой методологии позволяет не только соединить стратегические цели с тактическими задачами и показателями деятельности, но и измерить эффективность по всем уровням организации процесса [2].

Для оценки эффективности муниципальных стратегий А.В. Сербулов и О.И. Беляева разработали собственную методику, основанную на интеграционном подходе. Суть ее заключается в определении взаимосвязи социальной и экономической эффективности, интеграции процессов мониторинга и оценки, формировании интегральных индикаторов [3]. С.В. Андриянов в своей статье предлагает модель системы стратегического управления на основе расчета интегрального показателя качества жизни населения, служащего для определения исходного положения города и оценки эффективности предлагаемых стратегических решений [4].

Тем не менее, по мнению В.П. Бердер, целостного, системного представления о стратегическом управлении муниципальным образованием, с учетом особенностей развития муниципалитетов в современных российских условиях, не сформировалось [5].

В федеральном законе от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» отмечено, что стратегическое планирование осуществляется на федеральном уровне, на уровне субъектов Российской Федерации и на уровне муниципальных образований [6].

На последнем не так много стратегических документов, как на федеральном и региональном. В соответствии со ст. 39 главы 11 ФЗ №172 документы стратегического планирования, необходимые для обеспечения бюджетного процесса, на муниципальном уровне разрабатываются в соответствии с Бюджетным кодексом РФ. В то время как стратегия социально-экономического развития муниципального образования и план мероприятий по ее реализации могут разрабатываться по решению органов местного самоуправления и поэтому не являются обязательными.

В современной практике планирования развития муниципальных образований основополагающую роль играют именно стратегии социально-экономического развития. Согласно вышеупомянутому федеральному закону это документы стратегического планирования, определяющие цели и задачи муниципального управления и социально-экономического развития муниципального образования на долгосрочный период.

На основе таких стратегий выстраивается комплексная система мер по улучшению качества жизни населения, обеспечению благоприятного инвестиционного климата, повышению эффективности экономической деятельности в муниципальном образовании. Тем не менее, некоторые представители муниципалитетов говорят о невозможности тратить время и силы на разработку стратегий в условиях кризиса, когда нужно ежедневно решать возникающие проблемы и думать о возможностях пополнения бюджетов. И их можно понять, однако управление городом или районом не должно сводиться только к решению краткосрочных задач.

Муниципальное управление представляет собой сложную систему, включающую различные концепции, программы и планы, направленные на обеспечение устойчивого развития. По мнению специалистов, стратегический подход к управлению муниципалитетами предполагает согласованное управление текущим состоянием и перспективными изменениями.

В сравнении с традиционным стратегическое управление отличается особыми чертами: ориентация на достижение конкретных целей, координация взаимосвязанных действий, определенные временные рамки реализации плана, уникальность стратегического развития муниципального образования. Эти особенности делают стратегическое управление уникальным видом деятельности, как показано в таблице.

#### Различия между традиционным управлением и проектным управлением

Традиционное управление	Стратегическое управление
Ответственность за поддержание «статус-кво»	Ответственность за возникающие изменения
Полномочия, определенные организационной структурой	Неопределенность полномочий. Структуры в рамках проектного цикла
Устойчивый круг задач	Постоянно изменяющийся круг задач
Основная задача – оптимизация	Основная задача – разрешение конфликтов
Успех, определяемый промежуточными результатами	Успех, определяемый достижением конечных целей

Функции стратегического управления и планирования на муниципальном уровне включают:

1. Разработку стратегических целей и приоритетов развития муниципалитета. Это определение основных направлений развития и целей, которые необходимо достичь в установленный период времени.

2. Определение ключевых проблем и вызовов, с которыми сталкивается муниципалитет, что помогает выявить приоритеты и направления деятельности, которые следует учитывать при разработке стратегии развития.

3. Разработку стратегий и планов действий для достижения поставленных целей. Это определение конкретных шагов и мероприятий, которые необходимо выполнить для реализации стратегии развития.

4. Мониторинг и оценку результатов достижения поставленных целей, что дает возможность оценить эффективность стратегии и внести корректировки в дальнейшем планировании.

5. Участие заинтересованных сторон и общественности в процессе разработки и реализации стратегии развития. Это позволяет учесть мнения и потребности различных групп населения и обеспечить их широкую поддержку для реализации стратегических целей.

О.М. Рой выделил ключевые проблемы участия органов местного самоуправления в стратегическом планировании при разработке стратегий развития муниципальных образований Омской области [7].

Наиболее актуальные проблемы следующие:

органы местного самоуправления не проявляют должного интереса к современным технологиям программного управления, не способны четко определить цели и связать их с имеющимися ресурсами, не устанавливают ключевые показатели и не осуществляют контроль за их выполнением;

бизнес-структуры на территории муниципального образования не признают органы местной власти авторитетными партнерами, которые могли бы помочь им в продвижении продукции за пределы муниципального образования. Сами органы местной власти не стимулируют развития бизнеса на местном уровне, не собирают базу данных о бизнес-проектах и зачастую не поддерживают местные инициативы.

Эффективное взаимодействие между гражданами, бизнес-структурами и органами местного самоуправления достигается благодаря стратегическому планированию. В процессе разработки стратегического плана развития муниципального образования органы местного самоуправления проходят через несколько важных этапов: формулировка общего видения и основных ориентиров развития территории, стратегический анализ внутренней и внешней среды муниципального образования с целью выявить возможности и ограничения, конкретизация целей и задач муниципалитета, разработка комплексной программы развития.

Органы местного самоуправления должны вовлекать местное сообщество в разработку и утверждение стратегических документов, обеспечивая их легитимацию согласно законодательству (федеральный закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ), учитывая общие принципы местного самоуправления в Российской Федерации.

Органы местного самоуправления учитывают мнение граждан через различные формы участия – опросы, собрания, конференции, сходы и референдумы. Результаты обсуждений публикуются в средствах массовой информации и на официальных сайтах. Местные жители могут оказывать влияние на стратегическое развитие муниципальных образований через публичные слушания и референдумы, что повышает легитимность принимаемых решений.

Исполнение решений, принятых на референдуме, обязательно на территории муниципального образования. Публичные слушания по проектам планов и программ развития муниципалитета обязательно включают обсуждение содержания этих документов. Расширение круга участников публичных слушаний в рамках обсуждения стратегических документов позволяет зафиксировать позиции граждан и организаций, которые учитываются органами местного самоуправления при разработке окончательного варианта стратегических документов.

Таким образом, основные особенности стратегического управления и планирования на муниципальном уровне включают в себя:

- 1) учет специфики и потребностей конкретного муниципалитета;
- 2) участие граждан и заинтересованных сторон в процессе разработки и реализации стратегии развития;
- 3) согласованность действий муниципальных органов власти и организаций по достижению общих целей и задач;
- 4) гибкость и способность к адаптации к изменяющимся условиям и вызовам.

---

1. Каткова, М.А. Методологические аспекты разработки стратегии социально-экономического развития муниципальных образований в современных условиях / М.А. Каткова, Н.П. Колядин // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. – 2013. – №5 (49). – С.66-70.

2. Закиров, И.Д. Формирование стратегии развития и оценка эффективности деятельности муниципальных образований / И.Д.Закиров, И.А.Тажитдинов, В.В. Казаков // Вестник Томского гос. ун-та. 2009. – № 323. – С. 254-258.

3. Сербулов, А.В. Интеграционный подход к разработке методики оценки эффективности реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования / А.В. Сербулов, О.И. Беляева // Известия Тульского гос. ун-та «Экономические и юридические науки». – 2013. – №4-1. – С. 126-135.

4. Андриянов, С.В. Основы построения системы управления стратегией социально-экономического развития муниципального образования // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. – 2008. – №74-1.

5. Бердар, Б.П. Современные подходы к стратегическому планированию и развитию муниципальных образований : маг. дис. – Тюмень, ТюмГУ, 2017. – 118 с.: рис.

6. О стратегическом планировании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. №172-ФЗ (ред. от 17.02.2023 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Рой, О.М. Роль стратегического планирования в развитии муниципальных образований // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2015. – Вып. 4. – С. 71-79.