

МЕТОДИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ОЦЕНКЕ СТРАТЕГИЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Т. А. Мясникова

Кубанский государственный университет, г. Краснодар

Поступила в редакцию 4 октября 2014 г.

Аннотация: проанализированы существующие в России подходы к оценке стратегий социально-экономического развития муниципальных образований, описаны их достоинства и недостатки. На базе теоретических предпосылок Кубанской школы развития местных сообществ предлагается оригинальный методический подход к оценке стратегий. Представлены результаты апробации авторского методического подхода при анализе стратегий развития медианных муниципальных образований Краснодарского края.

Ключевые слова: стратегия, муниципальное образование, методика оценки, социально-экономическое развитие, стратегическое планирование.

Abstract: the approaches to an assessment of strategy of social and economic development of municipalities existing in Russia are analysed, their merits and demerits are described. On the basis of theoretical prerequisites of the Kuban school of development of local communities original methodical approach to an assessment of strategy is offered. Results of approbation of author's methodical approach are presented in the analysis of strategy of development of median municipalities of Krasnodar (Kuban) region.

Key words: strategy, municipality, assessment technique, social and economic development, strategic planning.

Постановка проблемы оценки стратегий социально-экономического развития муниципальных образований

Стратегическое планирование территориального развития наращивает популярность не только на уровне отдельных отраслей национальной экономики и регионов, но и на уровне муниципальных образований. Интерес к стратегическому планированию развития муниципального образования возник еще в начале 90-х гг. XX в. с принятием законов «О местном самоуправлении в РСФСР» (июль 1991 г.), «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 154-ФЗ (август 1995 г.).

В Федеральном законе № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. стратегическое планирование не отнесено ни к вопросам местного значения, ни к компетенциям органов местного самоуправления [1]. Тем не менее на сегодняшний день практически все российские муниципальные образования второго уровня (городские округа и муниципальные районы) имеют стратегии социально-экономического развития или

другие долгосрочные планы развития (комплексные планы социально-экономического развития, перспективные планы, инвестиционные стратегии и т.п.). Однако качество принятых стратегий во многих случаях остается низким, они значительно отличаются по методологии и технологии разработки, целевым ориентирам, вовлечению в процесс стратегического управления населению, реализуемости и т.п.

Как за рубежом, так и в России существуют подходы, разнообразные к оценке стратегий местного развития, разработанные как научными школами, так и самими муниципалитетами. Во многом подходы к оценке, их идеология и индикаторы, а также методы сбора и обработки информации зависят от идеологии и методологии стратегического планирования. В российской практике нам хотелось бы отметить следующие подходы к оценке стратегий развития.

Во-первых, это используемая как за рубежом, так и в России методика оценки регулирующего воздействия проектов, программ и нормативно-правовых актов.

Во-вторых, это методики, разработанные российскими научными школами:

– методика, разработанная МЦСЭИ «Леонтьевский центр» (Б. С. Жихаревич, Н. Б. Жунда, И. А. Корелина, Л. Э. Лимонов, О. В. Русецкая) [2];

– методика, разработанная Фондом «Институт экономики города» (Г. Ю. Ветров, Д. В. Визгалов, Д. В. Шанин, Н. И. Шеверова) [3];

– методический подход, разработанный Кубанской школой развития местных сообществ (Ю. В. Филиппов, Т. Т. Авдеева, Б. Б. Педанов) [4, 5].

В-третьих, методические подходы, разработанные самими органами государственного управления и местного самоуправления:

– методический подход, разработанный органами местного самоуправления г. Рязани [6];

– методика оценки стратегии социально-экономического развития г. Тольятти [3];

– методический подход оценки стратегий муниципальных образований Краснодарского края [7].

Методический подход к оценке стратегий социально-экономического развития муниципального образования

Существующие подходы к оценке стратегий социально-экономического развития имеют как достоинства, так и недостатки.

Методика МЦСЭИ «Леонтьевский центр» включает оценку результативности стратегического планирования на основе экспертной оценки четырех составляющих: процесс стратегического планирования и система стратегического партнерства, содержание Стратегического плана, оформление и продвижение Стратегического плана, результаты процесса стратегического планирования и реализации Стратегического плана [2, с. 5]. Достоинствами методики, по нашему мнению, являются ориентация на практику; доступность изложения результатов; универсальность применения, уделяется внимание оценке процесса стратегирования, возможность применения на любом этапе планирования и реализации стратегии.

К недостаткам можно отнести высокие затраты (финансовые, временные); субъективизм оценки экспертами; сложность сбора информации, процедуры оценки; необходимость подготовки или привлечения высококвалифицированных экспертов.

Методика Фонда «Институт экономики города» нацелена на оценку успешности стратегии территориального развития. В отличие от методики «Леонтьевского центра», реализующей метод экспертных оценок, данная методика основана на анализе статистических данных [8, с. 5–6]. К достоинствам методики Фонда «Институт экономики

города» можно отнести доступность информации (официальных статистических данных); универсальность применения; доступность изложения результатов; относительно низкие затраты; оценку можно проводить силами администрации муниципального образования. Среди недостатков стоит отметить: анализируются только задокументированные параметры; анализ проводится на этапе реализации; стратегия рассматривается как программа социально-экономического развития без учета специфики стратегирования.

Методический подход Кубанской школы развития местных сообществ включает систему оценки эффективности управления местным развитием в логике концепции развития местных сообществ и подхода управления по результатам. Система индикаторов оценки состоит из двух частей: индикаторы оценки динамики уровня социально-экономического развития муниципального образования; индикаторы оценки процесса управления развитием [5]. К достоинствам методического подхода можно отнести следующее: проводится оценка социальной и экологической составляющей развития муниципального образования; перечень индикаторов сведен к минимуму; за счет введения интегральных индикаторов были упрощены расчеты; относительно высокая степень объективности исследования по сравнению с использованием экспертных методов. К недостаткам методического подхода можно отнести: не прослеживается четкая связь первого и второго блоков параметров; не учтена специфика стратегирования; сложность сбора информации; дополнительные затраты на сбор информации (опрос мнения населения).

Методический подход органов местного самоуправления г. Рязани предполагает оценку стратегии его развития на основе мониторинга достижения стратегических целей с трех позиций: оценка социально-экономического положения города; оценка хода выполнения плана и эффективности реализации долгосрочных целевых программ; социологическая оценка реализации стратегии. Социологическая оценка реализации стратегии проводится четыре раза в год методом анкетирования социологической выборки [6]. К достоинствам методического подхода можно отнести универсальность (хотя подход был разработан для стратегии развития г. Рязани); практическую ориентированность; возможность проводить оценку силами органов местного самоуправления. К недостаткам методического подхода можно отнести: отсутствие комплексного обоснования оценки стратегии; ак-

цент на оценке только последствий реализации стратегии, что затрудняет ее коррекцию; большое количество индикаторов оценки; несопоставимость индикаторов оценки долгосрочных целевых программ.

Методика проведения общественной экспертной оценки процесса стратегического развития муниципальных образований (на примере городского округа город Тольятти) включает следующие виды экспертизы: социально-правовую; антикоррупционную; экологическую; гендерную; социально-культурную; социально-экономическую [3]. К достоинствам методического подхода можно отнести универсальность, практическую ориентированность, широкий спектр методов оценки, ориентацию на мнение и потребности местного сообщества; участие местного сообщества в управлении развитием. К недостаткам методического подхода можно отнести высокие временные и финансовые затраты; сложность оценки; определенную субъективность; высокий уровень гражданской активности.

Методический подход оценки стратегий муниципальных образований Краснодарского края отражен в Приложении к Распоряжению главы администрации Краснодарского края «Об организации разработки стратегий социально-экономического развития муниципальных образований Краснодарского края» № 505 от 14 июня 2007 г., стратегии развития были разработаны во всех муниципальных образованиях Краснодарского края [7].

Согласно приложению, Стратегия развития муниципального образования должна содержать следующие разделы [7]:

– 1 раздел: Оценка социально-экономического положения и потенциала муниципального образования;

– 2 раздел: Выбор сценариев развития и формирование видения дальнейшего развития муниципального образования;

– 3 раздел: Стратегическая цель и приоритеты развития муниципального образования;

– 4 раздел: Направления деятельности по достижению стратегической цели, ресурсы и механизм реализации;

– 5 раздел: Ожидаемые результаты реализации стратегии;

– 6 раздел: Мониторинг реализации стратегии.

К достоинствам методического подхода можно отнести простоту, низкие временные и финансовые издержки, оценка может быть проведена силами органов государственной власти/органов местного самоуправления.

К недостаткам методического подхода можно отнести формализованность, отсутствие методологической платформы, возможность применения только после окончания планирования, между тем ранее мы показали [9, 10], что в муниципальных образованиях происходят существенные структурные сдвиги, требующие четкого прогнозирования хотя бы на среднесрочную перспективу.

На основе обобщения теоретических исследований и опыта оценки стратегий развития административно-территориальных образований [11–17] нами предложен подход к оценке стратегических документов, соответствующий совокупности требований, обеспечивающих теоретическую обоснованность и практическую направленность. В составе требований – универсальность; простота применения; наглядность и доступность результатов; низкий уровень финансовых и временных затрат; объективность.

Предлагаемый подход базируется на методологии стратегического планирования, используемой Кубанской школой развития местных сообществ, и позволяет проводить экспресс-оценку на любом этапе стратегического планирования и реализации стратегии развития муниципальных образований (табл. 1).

Алгоритм оценки стратегии развития муниципального образования следующий.

1. На предплановом этапе стратегического планирования необходимо создать организационные предпосылки разработки стратегии. Результатом этого этапа должны стать:

- создание и организационное оформление группы стратегического планирования (далее – ГСП);
- первичное информирование населения о предстоящих изменениях;
- план действий ГСП.

Обязательным элементом стратегического планирования должно быть установление системы индикаторов [18–20]. На данном этапе стратегического планирования мы предлагаем следующие индикаторы оценки его итогов:

1.1. Наличие организационного оформления ГСП (Положение о ГСП, распоряжение о создании ГСП);

1.2. Состав ГСП: включение в состав ГСП, помимо работников органов местного самоуправления, стейкхолдеров (представителей местного бизнеса, НКО);

1.3. Мотивированность членов ГСП участвовать в разработке и реализации Стратегии (по результатам опроса);

Критерии оценки стратегии развития муниципального образования

Критерии оценки	Что оценивается
Стратегичность	Ориентация на будущее Индивидуальность стратегии Управление будущим (активное воздействие на будущее) Устойчивость развития Концентрация усилий на достижение стратегических целей
Приоритетность интересов местного сообщества	Ориентации на местные инициативы и ресурсы Ориентация на социальные цели развития: занятость, доходы, благоустройство
Партисипативность	Участие населения в стратегическом управлении Информированная прозрачность Равенство субъектов управления
Субсидиарность	Наличие муниципальных программ Учет интересов и активное участие соседских сообществ
Управляемость	Структуры Процедуры Технологии
Результативность	Административная эффективность Социальная эффективность Экономическая эффективность Финансовая эффективность

1.4. Наличие плана информирования населения о предстоящих изменениях;

1.5. Наличие проработанного плана работы ГСП, в котором предварительно определены [10, с. 16]:

- масштаб стратегического планирования (сроки, объект);
- организации и лица, которые будут вовлечены в стратегическое планирование или информированы о нем;
- фазы процесса, специфические задачи и действия по планированию, периодичность встреч, формы и время предоставления отчетов;
- ресурсы, необходимые для обеспечения процесса планирования;
- потребность во внешнем консультанте по процессу.

2. На первом этапе планирования необходимо проанализировать ситуацию, сложившуюся в муниципальном образовании, возможности его развития. Результатом этапа должны стать:

- описание социально-экономической ситуации в муниципальном образовании;
- описание проблем муниципального образования;
- инвентаризация местных ресурсов;
- прогноз социально-экономического развития муниципального образования;
- оценка готовности местного сообщества к изменениям;
- оценка потребностей местного сообщества в настоящем и будущем.

На данном этапе мы предлагаем следующие индикаторы оценки итогов этапа:

2.1. Наличие аналитической части стратегического плана, которая включает:

- результаты анализа социально-экономической ситуации в муниципальном образовании (одним из инструментов может служить SWOT-анализ, кластерный анализ и т.п.);
- описание ресурсов местного сообщества (Инвентарная книга территории); результаты оценки возможностей включения этих ресурсов в развитие муниципального образования;
- результаты прогноза развития муниципального образования (сценарии развития, метод Дельфи и т.п.);

2.2. Наличие раздела/подраздела, описывающего готовность местного сообщества к изменениям (например, результаты социологических опросов, работы фокус-групп; построение таблиц социальной дифференциации);

2.3. Наличие раздела/подраздела, описывающего потребности местного сообщества, миссии и ценностей развития.

3. На втором этапе планирования осуществляется выбор направлений развития и формулировка стратегических целей. Результатом этапа должны стать [10, с. 18]:

- сформулированные стратегические направления (приоритеты развития);
- документированные контуры стратегии по каждому направлению.

На данном этапе мы предлагаем следующие индикаторы оценки итогов этапа:

3.1. Наличие сформулированной миссии и ценностей развития (на основе понимания потребностей местного сообщества);

3.2. Наличие стратегических приоритетов развития (на основе понимания потребностей местного сообщества);

3.3. Качество формулировки стратегической цели развития первого уровня и целей других уровней (стратегичность; ориентация на социальные цели развития: занятость, доходы, благоустройство; SMART – конкретность, измеримость, достижимость, сопоставимость, привязка к времени);

3.4. Наличие основных индикаторов развития, соответствующих системе целей.

4. На третьем этапе планирования определяются способы достижения стратегических целей, дорабатывается окончательный вариант стратегии развития. Результатом этапа должны стать:

– задокументированный вариант стратегии развития муниципального образования, который содержит долгосрочный и краткосрочный планы действий по реализации стратегии;

– организационный механизм управления реализацией стратегией.

На данном этапе мы предлагаем следующие индикаторы оценки итогов этапа:

4.1. Наличие поэтапного плана реализации стратегии;

4.2. Наличие механизма управления реализацией стратегией:

– наличие организационной структуры управления стратегией;

– четкое описание механизма мониторинга и реализации стратегии;

– наличие проекта управления изменениями;

4.3. Наличие маркетингового/инвестиционного плана реализации стратегии;

4.4. Наличие коммуникационного плана (нацеленного на информирование местного сообщества);

4.5. Участие в реализации стратегии стейкхолдеров местного сообщества.

5. На этапе принятия Стратегии оформляется и утверждается ее окончательный вариант. На этом этапе для оценки Стратегии следует использовать индикаторы оценки результатов 1–3 этапов планирования, которые характеризуют содержание Стратегии, а также индикаторы оценки предпланового этапа, применив их в целом к оценке процесса

планирования. Также на этом этапе целесообразно оценить предполагаемую эффективность стратегии с учетом [1, с. 140–141]:

– административной эффективности – стратегия должна содержать качественные управленческие решения, т.е. соответствующие интересам конкретного сообщества людей (муниципального образования), и оценивается степень соответствия целей и задач ожиданиям (потребностям) населения (цели / ожидания);

– социальной эффективности – оценивается как отношение достигнутых качественных и количественных результатов к потребностям (результаты / потребности);

– экономической эффективности – способности добиваться больших результатов с теми же затратами, или тех же результатов с меньшими затратами, или больших результатов с меньшими затратами (результаты / затраты);

– финансовой эффективности – способности экономичного расходования имеющихся ресурсов и созданием условий для пополнения бюджета.

В отличие от существующих методик, разработанный нами подход к оценке стратегии развития муниципального образования:

– ориентирован на интересы местных сообществ;

– позволяет оценить качество стратегирования;

– может быть использован на любом этапе стратегического планирования;

– требует минимальных временных затрат;

– учитывает разные подходы к стратегическому планированию.

Проведем оценку стратегий развития медианных муниципальных образований Краснодарского края: МО г. Новороссийск (кластер А), МО г-к. Анапа (Кластер Б), Кушевский район (кластер В), Калининский район (кластер Г), Белореченский район (кластер Д), Щербиновский район (кластер Е) [5, 7].

Оценка стратегий развития медианных муниципальных образований была проведена на основе обобщения экспертных оценок. В качестве экспертов выступили:

– сотрудники Кубанского государственного университета (15 человек) – группа респондентов А;

– работники органов местного самоуправления г. Краснодара, Северского района Краснодарского края и Приморско-Ахтарского района Краснодарского края (14 человек) – группа респондентов Б;

– работники органов государственной власти Краснодарского края (11 человек) – группа респондентов В.

Нами были разработаны две анкеты для оценки стратегий территориального развития. В анкете 1 предлагалось оценить по пятибалльной системе влияние качества разработки отдельных структурных элементов стратегии развития муниципально-образованного образования на ее эффективность (0 – не влияет; 1 – практически не влияет; 2 – низкая степень влияния; 3 – средняя степень влияния; 4 – высокая

степень влияния; 5 – играет ключевую роль в стратегии).

В анкете 2 предлагалось оценить по пятибалльной системе стратегии социально-экономического развития медианных муниципальных образований по 14 позициям (0 – элемент отсутствует; 1 – очень низкое качество; 2 – низкое качество; 3 – среднее качество; 4 – в целом качественный, но с отдельными недостатками; 5 – высокое качество).

Результаты опроса экспертов представлены в табл. 2–4.

Т а б л и ц а 2

Влияние качества разработки отдельных структурных элементов стратегии развития муниципального образования на ее эффективность (средние значения)

№ п/п	Объект оценки (качество структурного элемента стратегии)		Средний весовой коэффициент
	Блок	Элемент стратегии	
1	Аналитическая часть стратегического плана (стратегии)	Результаты анализа социально-экономической ситуации в муниципальном образовании	3,8
2		Описание ресурсов местного сообщества; результаты оценки возможностей включения этих ресурсов в развитие муниципального образования	4,15
3		Результаты прогноза развития муниципального образования	4
4		Описание готовности местного сообщества к изменениям	3,65
5	Часть, описывающая целевые ориентиры	Сформулированные миссия и ценности развития	3,9
6		Стратегические приоритеты развития (на основе понимания потребностей местного сообщества)	4,58
7		Стратегические цели и задачи	4,45
8		Индикаторы развития, соответствующие системе целей	4,2
9	Часть, описывающая реализацию стратегии	Поэтапный план реализации стратегии	4,4
10		Наличие организационной структуры управления стратегией	3,95
11		Описание механизма мониторинга и реализации стратегии	4
12		Проект управления изменениями	3,7
13		Маркетинговый план реализации стратегии	3,48
14		Коммуникационный план (нацеленный на информирование местного сообщества)	3,5

Из табл. 2 видно, что эксперты высоко оценивают значимость всех представленных элементов стратегии. Ни одна позиция не набрала максимального количества баллов – 5 (играет ключевую роль в стратегии), но и не опустилась ниже значения 3 (средняя степень влияния).

Наиболее важное значение, по мнению экспертов, имеет формулировка стратегических приоритетов развития (4,58), формулировка стратегических целей и задач (4,45), а также поэтапный план реализации стратегии, т.е. наиболее важна форму-

лировка целевых ориентиров и способов их достижения.

Относительно низкую значимость имеют элементы стратегии, связанные с вовлечением местных сообществ в управление развитием: коммуникационный план информирования местного сообщества (3,5), описание готовности местного сообщества к изменениям (3,65), проект управления изменениями (3,7). Такая ситуация характерна для методологии стратегического планирования в российских муниципалитетах. Органы местного са-

Оценка стратегий социально-экономического развития медианных муниципальных образований
(среднее значение)

№ п/п	Объект оценки (качество структурного элемента стратегии)		Оценка (0–5 баллов)					
	Блок	Элемент стратегии	МО г. Ново- российск (кластер А)	МО г. Анапа (кластер Б)	Кушев- ский район (кластер В)	Калинин- ский район (кластер Г)	Белоре- ченский район (кластер Д)	Щерби- новский район (кластер Е)
1	Аналитическая часть стратегического плана (стратегии)	Результаты анализа социально-экономической ситуации в муниципальном образовании	3,575	3,975	3,7	3,6	3,6	3,725
2		Описание ресурсов местного сообщества; результаты оценки возможностей включения этих ресурсов в развитие муниципального образования	3,5	3,65	3,325	3,425	3,3	3,55
3		Результаты прогноза развития муниципального образования	3,2	3,55	2,875	2,975	3,15	3,275
4		Описание готовности местного сообщества к изменениям	1,45	1,375	1,2	1,35	1,2	1,325
5	Часть, описывающая целевые ориентиры	Сформулированные миссия и ценности развития	2,925	2,05	1,925	1,975	3,075	1,95
6		Стратегические приоритеты развития (на основе понимания потребностей местного сообщества)	3,1	3	2,75	2,85	2,8	2,95
7		Стратегические цели и задачи	3,475	3,325	3,075	3,2	3,275	3,3
8		Индикаторы развития, соответствующие системе целей	2,9	2,55	2,05	2,25	2,6	2,4
9	Часть, описывающая реализацию стратегии	Поэтапный план реализации стратегии	2,55	2,2	2,05	1,98	2,25	2,13
10		Наличие организационной структуры управления стратегией	1,525	1,425	1,475	1,25	1,7	1,475
11		Описание механизма мониторинга и реализации стратегии	2,275	2,575	2,05	1,775	2,3	2,375
12		Проект управления изменениями	0,975	0,95	0,8	0,825	0,85	0,85
13		Маркетинговый план реализации стратегии	0,875	2,3	0,675	0,5	0,75	0,625
14		Коммуникационный план (нацеленный на информирование местного сообщества)	0,675	0,925	0,475	0,425	0,45	0,4

моуправления как инициаторы стратегического планирования недооценивают роль местных сообществ в управлении развитием муниципального образования, их ресурсы и инициативы.

Из табл. 3 видно, что наиболее качественно в анализируемых стратегиях сформулированы:

– аналитическая часть стратегического плана (все значения больше 3), кроме описания готовности местного сообщества к изменениям;

– стратегические цели и задачи развития (все значения больше 3);

– формулировка миссии и ценности развития оценивается экспертами выше 3 баллов только в стратегии МО Белореченского района;

– стратегические приоритеты развития (на основе понимания потребностей местного сообщества) оцениваются экспертами выше 3 баллов в стратегиях развития Новороссийска и Анапы.

Остальные позиции оценены менее чем в 3 балла. Наиболее слабыми являются элементы стратегий, описывающие механизм реализации стратегического плана:

– проект управления изменениями (максимальное значение в стратегии Новороссийска – 0,975);

– маркетинговый план реализации стратегии (только у Новороссийска – 2,3; остальные стратегии менее – 1,0);

– коммуникационный план, нацеленный на информирование местного сообщества (максимальное значение в стратегии Анапы – 0,925).

Таким образом, эксперты оценивают качество данных элементов стратегии как очень низкое. Следует отметить, что данная ситуация соответствует общероссийской. Основной проблемой российских стратегий развития муниципальных образований является их нереализуемость из-за отсутствия механизма управления реализацией. Данные выводы подтверждают средние оценки элементов стратегии, представленные в табл. 4.

Достоверность полученных выводов подтверждается значениями коэффициента конкордации, свидетельствующими о значимости мнений экспертов.

Выводы

1. Применяемые в России методические подходы к оценке стратегий социально-экономического развития муниципальных образований можно разделить на нормативно закреплённые (методика

Таблица 4

Оценка стратегий социально-экономического развития медианных муниципальных образований
(максимальное значение – 5, минимальное – 0)

№ п/п	Объект оценки (качество структурного элемента стратегии)		Баллы
	Блок	Элемент стратегии	
1	Аналитическая часть стратегического плана (стратегии)	Результаты анализа социально-экономической ситуации в муниципальном образовании	3,70
2		Описание ресурсов местного сообщества; результаты оценки возможностей включения этих ресурсов в развитие муниципального образования	3,46
3		Результаты прогноза развития муниципального образования	3,17
4		Описание готовности местного сообщества к изменениям	1,32
5	Часть, описывающая целевые ориентиры	Сформулированные миссия и ценности развития	2,32
6		Стратегические приоритеты развития (на основе понимания потребностей местного сообщества)	2,91
7		Стратегические цели и задачи	3,28
8		Индикаторы развития, соответствующие системе целей	2,46
9	Часть, описывающая реализацию стратегии	Поэтапный план реализации стратегии	2,19
10		Наличие организационной структуры управления стратегией	1,48
11		Описание механизма мониторинга и реализации стратегии	2,23
12		Проект управления изменениями	0,88
13		Маркетинговый план реализации стратегии	0,95
14		Коммуникационный план (нацеленный на информирование местного сообщества)	0,56

оценки регулирующего воздействия проектов, программ и нормативно-правовых актов), разработанные российскими научными школами, и методики органов публичного управления. Все применяемые методики обладают достоинствами и недостатками.

2. В отличие от существующих методик, разработанный нами подход к оценке стратегии развития муниципального образования ориентирован на интересы местных сообществ, позволяет оценить качество стратегирования, может быть использован на любом этапе стратегического планирования, требует минимальных временных затрат, учитывает разные подходы к стратегическому планированию. Методический подход включает систему критериев и алгоритм оценки стратегии местного развития.

3. Методический подход оценки стратегий развития муниципальных образований был апробирован при анализе стратегий развития медианных муниципальных образований Краснодарского края.

Для этого был проведен экспертный опрос среди сотрудников КубГУ, работников органов местного самоуправления трех муниципальных образований Краснодарского края и работников органов государственной власти Краснодарского края. Опрос проводился по двум направлениям: оценка влияния качества разработки отдельных структурных элементов стратегии развития муниципального образования на ее эффективность; оценка стратегий социально-экономического развития медианных муниципальных образований.

4. По мнению экспертов, наиболее качественно сформулированы результаты анализа социально-экономической ситуации в муниципальном образовании (3,70); описание ресурсов местного сообщества, результаты оценки возможностей включения этих ресурсов в развитие муниципального образования (3,46); стратегические цели и задачи (3,28); результаты прогноза развития муниципального образования (3,17); стратегические приоритеты развития на основе понимания потребностей местного сообщества (2,91); общая оценка экспертов колеблется от «в целом качественный, но с отдельными недостатками» до «среднее качество».

5. Эксперты оценили элементы стратегии от 3 баллов (среднее качество) до 2 (низкое качество): индикаторы развития, соответствующие системе целей (2,46); сформулированные миссия и ценности развития (2,32); описание механизма монито-

ринга и реализации стратегии (2,23); поэтапный план реализации стратегии (2,19); наличие организационной структуры управления стратегией (1,48).

6. Очень низкое качество у элементов стратегии: описание готовности местного сообщества к изменениям (1,32); маркетинговый план реализации стратегии (0,95); проект управления изменениями (0,88); коммуникационный план, нацеленный на информирование местного сообщества (0,56).

7. Выводы экспертов позволили сформулировать следующие рекомендации: уточнить формулировку ценностей и миссии стратегии; предусмотреть создание организационной структуры управления стратегией; привлечь стейкхолдеров к управлению реализацией стратегий; уточнить механизмы реализации, мониторинга и коррекции стратегий; более тщательно проработать механизм управления реализацией стратегии, а также взаимодействие с местными сообществами.

8. Предлагаемый методический подход к оценке стратегий социально-экономического развития муниципальных образований может быть применен как для оценки уже принятых к исполнению стратегий, так и на каждом этапе планирования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон № 131-ФЗ от 6 декабря 2003 г. – Режим доступа: Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».
2. Стратегическое планирование в городах России. Обзор по результатам оценки качества стратегического планирования в 20 городах. – СПб., 2002. – 26 с.
3. Методика проведения общественной экспертной оценки процесса стратегического развития муниципальных образований (на примере городского округа Тольятти). Издание Общественного Фонда Тольятти (в рамках городской целевой Программы развития некоммерческого сектора через социальное партнерство в городском округе Тольятти на 2006–2008 гг.). – Режим доступа: <http://my-tlt.narod.ru/Metodika-analiza-strateg-plana.htm>
4. Аллан Дж. Руководство по разработке стратегического плана развития муниципального образования : МЕРИТ II Муниципальная социально-экономическая реформа Тасис / Дж. Аллан [и др.]. – Краснодар, 2005. – 84 с.
5. Педанов Б. Б. Разработка инструментария оценки эффективности управления социально-экономическим развитием муниципальных образований от пользователя : дис. ... канд. экон. наук / Б. Б. Педанов. – Краснодар : КубГУ, 2006.

6. План стратегического развития города Рязани до 2020 года : утвержден решением Рязанской городской Думы от 26 марта 2009 г. № 169-И.

7. Об организации разработки стратегий социально-экономического развития муниципальных образований Краснодарского края : распоряжение главы администрации Краснодарского края от 14 июня 2007 г. № 505-р. – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

8. Методика оценки муниципальных программ социально-экономического развития. – М. : Фонд Институт экономики города, 2002. – 33 с.

9. Мясникова Т. А. Анализ структурных изменений экономики муниципальных образований Краснодарского края / Т. А. Мясникова // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Сер.: Экономика и управление. – 2014. – № 2. – С. 101–111.

10. Мясникова Т. А. Кластеризация социально-экономического пространства Краснодарского края в посткризисный период / Т. А. Мясникова // Современная экономика : проблемы и решения. – 2014. – № 2 (50). – С. 136–150.

11. Исаева Е. М. Динамика воспроизводимых факторов производства в регионах России – экономический и институциональный аспекты / Е. М. Исаева, Л. М. Никитина, Ю. И. Трещевский // Регион : системы, экономика, управление. – 2013. – № 1 (20). – С. 21–31.

12. Исаева Е. М. Экономическая динамика институциональных подсистем регионов России / Е. М. Исаева, Л. М. Никитина, Ю. И. Трещевский // Современная экономика : проблемы и решения. – 2013. – № 1 (37). – С. 86–98.

13. Преображенский Б. Г. Интеграция российских регионов в мировую экономику : формы, тенденции, факторы, инструменты : монография / Б. Г. Преображенский, Ю. И. Трещевский, М. А. Хрипченко. – Воронеж : Научная книга, 2008. – 296 с.

14. Региональная социально-экономическая политика : теория, мировая и российская практика / под ред. Б. Г. Преображенского. – Воронеж : Научная книга, 2005. – 344 с.

15. Трещевский Ю. И. Анализ кризисных процессов в регионах с позиций экономической динамики / Ю. И. Трещевский, С. В. Седыкин // Регион : системы, экономика, управление. – 2012. – № 3 (18). – С. 21–26.

16. Трещевский Ю. И. Виртуальная кластеризация российских регионов в сфере социальной ответственности бизнеса и государства / Ю. И. Трещевский, Д. А. Степыгин // Регион : системы, экономика, управление. – 2013. – № 1 (20). – С. 47–58.

17. Трещевский Ю. И. Оценка регионов России по показателям асинхронности их развития / Ю. И. Трещевский, А. И. Щедров // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Сер.: Экономика и управление. – 2011. – № 1. – С. 94–108.

18. Сироткина Н. В. Разработка перспектив инновационного развития региона : методы и инструменты / Н. В. Сироткина, А. А. Зайцев. – Воронеж : Научная книга, 2013. – 176 с.

19. Сироткина Н. В. Система индикаторов управления / Н. В. Сироткина, А. А. Черникова, А. В. Попов // Инновационный вестник «Регион». – 2008. – № 1. – С. 30–32.

Кубанский государственный университет

*Мясникова Т. А., кандидат экономических наук,
доцент кафедры государственного и муниципального
управления*

E-mail: ortmx@mail.ru

Kuban State University

*Mjasnikova T. A., Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor of the State and Municipal
Management Department*

E-mail: ortmx@mail.ru