

На правах рукописи



Хурматуллина Алсу Фанзилевна

**СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ
УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ
РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

Специальность 08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством»
(Региональная экономика)

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Челябинск – 2018

Диссертационная работа выполнена на кафедре экономической теории и социально-экономической политики ГБОУ ВО «Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан»

Научный руководитель доктор экономических наук, профессор
Малых Ольга Евгеньевна (Россия)
профессор кафедры экономической теории
ФГБОУ ВО «Уфимский государственный нефтя-
ной технический университет», г. Уфа

Официальные оппоненты доктор экономических наук, профессор
Царегородцев Евгений Иванович (Россия),
профессор кафедры экономики и финансов Ин-
ститута экономики, управления и финансов
ФГБОУ ВО «Марийский государственный уни-
верситет», г. Йошкар-Ола

кандидат экономических наук, доцент
Гафарова Елена Аркадьевна (Россия),
старший научный сотрудник сектора экономико-
математического моделирования Института соци-
ально-экономических исследований – обособлен-
ного структурного подразделения ФГБНУ Уфим-
ского федерального исследовательского центра
Российской академии наук, г. Уфа

Ведущая организация ФГБНУ Институт проблем региональной эконо-
мики Российской академии наук,
г. Санкт-Петербург

Защита состоится «15» июня 2018 года в 10.00 часов на заседании Дис-
сертационного совета Д 212.298.15 по экономическим наукам при ФГАОУ ВО
«Южно-Уральский государственный университет (национальный исследова-
тельский университет)» по адресу 454080, г. Челябинск, пр. им. В. И. Ленина,
76, Учебно-методический центр кафедры экономической теории, мировой и ре-
гиональной экономики, государственного и муниципального управления.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГАОУ ВО «Южно-
Уральский государственный университет (национальный исследовательский
университет)» по адресу 454080, г. Челябинск, пр. им. В. И. Ленина, 87, корпус
3д, с диссертацией и авторефератом на сайте <https://www.susu.ru/ru/dissertation/d-21229815/hurmatullina-alsu-fanzilevna>

Автореферат разослан «10» апреля 2018 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор экономических наук, профессор



И. В. Данилова

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Развитие информационных и наукоемких технологий, мобильность факторов производства, формирование современных условий открытости отечественной экономики предъявляют новые требования к развитию регионов и муниципальных образований, что определяет необходимость активизации использования их экономического потенциала через совершенствование комплекса инструментов управления социально-экономическим развитием территорий. В условиях ограниченности финансовых ресурсов муниципальных образований РФ и необходимости оптимизации использования экономических резервов повышается роль стратегического планирования, поскольку оно позволяет реализовать долгосрочные цели социально-экономического развития и эффективно использовать ресурсы в системе программного формата планирования.

Принятие Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (2014 г.) поставило в практическую плоскость вопросы использования стратегического планирования на уровне не только регионов, но и муниципальных образований как инструмента повышения эффективности деятельности местных органов власти.

Муниципальные образования РФ, в частности, городские округа, на момент принятия закона имели разный по продолжительности опыт стратегического планирования, что было связано с длительным периодом реализации реформы местного самоуправления. Применение стратегического планирования в системе мер по управлению социально-экономическим развитием позволило муниципальным образованиям сформировать среднесрочные и долгосрочные цели, выделить приоритеты и направления развития, обеспечить комплексность в решении социально-экономических проблем, повысить эффективность использования бюджетных средств.

Муниципальные образования выступают территориями, где концентрируются население, капитал и технологии, обеспечивается основной вклад в формирование доходов региональных бюджетов. Новые законодательные условия и накопленный опыт в сфере стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований определяют необходимость поиска резервов совершенствования организационного механизма реализации стратегий, разработки методов диагностики социально-экономического развития, требуют углубления теоретических и методических разработок, повышающих результативность стратегического планирования.

В этой связи, в теоретическом плане актуальным является уточнение содержания стратегического планирования в системе инструментов управления социально-экономическим развитием муниципальных образований как комплекса действий по повышению эффективности регуляторной практики органов местного самоуправления. В методическом плане необходима разработка подходов по оценке влияния качества стратегического планирования на социально-экономическое развитие муниципальных образований для достижения значимых эффектов для населения (повышения уровня и качества

жизни); хозяйствующих субъектов (роста объемов инвестиций и стабильности развития экономики); органов местного самоуправления (роста бюджетной обеспеченности для реализации вопросов местного значения и повышения удовлетворенности населения деятельностью органов власти). В прикладном аспекте необходима разработка мер по повышению результативности стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований для стимулирования использования резервов экономики территорий.

Степень разработанности проблемы. Теоретические основы социально-экономического развития региональных систем представлены в трудах зарубежных (У. Айзарда, В. Кристаллера, А. Леша, Й. Тюнена и др.) и отечественных учёных (В.С. Антонюк, Н.Н. Баранского, А.Г. Гранберга, Н.Н. Колосовского, Т.Г. Морозовой, Н.Н. Некрасова, А.И. Татаркина, А.Г. Шеломенцева и др.). Теория и методология управления социально-экономическим развитием муниципальных образований (в том числе городов) раскрыты в публикациях зарубежных авторов, таких как А. О'Салливан, Дж. Форрестер, П. Холл, Х. Хойт и др. и отечественных учёных: Е.Г. Анимица, Т.Д. Белкина, В.С. Занадворов, В.Б. Зотов, В.И. Коробко, И.Д. Тургель и др. Особенности применения стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований раскрыты в работах Б.С. Жихаревича, В.Н. Лексина, Л.Э. Лимонова, В.Я. Любовного, В.Е. Рохчина, А.Н. Швецова и др.

Несмотря на разработанность основных блоков стратегического планирования в системе управления территориями, недостаточно изученными остаются вопросы оценки результативности реализации стратегий и применения стратегического планирования как инструмента управления социально-экономическим развитием муниципальных образований. Это определило цель, задачи, объект и предмет исследования.

Объектом исследования являются муниципальные образования Российской Федерации (с численностью населения более 1 млн. человек).

Предметом исследования является система отношений между органами государственной власти, местного самоуправления, населением, хозяйствующими субъектами по поводу повышения результативности стратегического планирования в системе мер управления социально-экономическим развитием муниципальных образований.

Цель диссертационной работы состоит в разработке теоретических и методических подходов применения инструментария стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований для идентификации резервов развития территорий и повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления.

Для достижения цели поставлены следующие задачи:

– уточнить содержание процесса стратегического планирования в системе инструментов управления социально-экономическим развитием муниципальных образований;

– разработать методику оценки результативности стратегического планирования в контексте его влияния на социально-экономическое развитие муниципальных образований;

– провести апробацию методики оценки результативности стратегического планирования муниципальных образований и идентифицировать тенденции социально-экономического развития территорий;

– разработать рекомендации по совершенствованию процесса стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований для повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления.

Область исследования. Диссертационная работа выполнена в рамках паспорта специальности ВАК 08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством» (Региональная экономика): п. 3.1. «Развитие теории пространственной и региональной экономики; методы и инструментарий пространственных экономических исследований; проблемы региональных экономических измерений; пространственная эконометрика; системная диагностика региональных проблем и ситуаций»; п. 3.15. «Инструменты разработки перспектив развития пространственных социально-экономических систем. Прогнозирование, форсайт, индикативное планирование, программы, бюджетное планирование, ориентированное на результат, целевые программы, стратегические планы».

Теоретическую и методологическую основу исследования составили теории региональной экономики, муниципальной экономики, экономики города, государственного и муниципального управления. В диссертационной работе использованы логический, системный, структурный методы, сравнительный анализ, экономико-статистические методы исследования.

Информационной базой диссертационного исследования выступили данные Федеральной службы государственной статистики РФ, Министерства экономического развития Российской Федерации, администраций муниципальных образований, нормативно-правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, материалы периодической печати и аналитические разработки автора.

Наиболее существенные результаты диссертационного исследования и их научная новизна.

1. Расширено содержание стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований, а именно: обоснована необходимость оценки результатов стратегического планирования для определения позитивных/негативных итоговых эффектов влияния стратегий на социально-экономическое развитие муниципальных образований в части населения (изменение уровня и качества жизни); хозяйствующих субъектов (изменение объемов инвестиций и стабильность развития); органов местного самоуправления (изменение бюджетной обеспеченности для реализации местных полномочий и удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления); что способствует повышению качества стратеги-

ческого планирования и управления социально-экономическим развитием муниципальных образований (*п. 3.1 Паспорта специальностей ВАК*).

2. Разработан методический подход к оценке результативности стратегического планирования муниципальных образований, отличие которого заключается в определении реализации типичных стратегических целей на основе применения результативных показателей по основным направлениям развития муниципальных образований («качество и уровень жизни населения», «экономическое развитие», «муниципальное управление и городская среда»); классификации муниципальных образований на перспективные, инерционные и проблемные по уровню и динамике результативных показателей, что позволяет дифференцировать проблемы и корректировать направления социально-экономического развития муниципальных образований (*п. 3.15 Паспорта специальностей ВАК*).

3. Классифицированы муниципальные образования (с численностью населения более 1 млн. человек) по критерию результативности социально-экономического развития в условиях применения стратегического формата планирования; выделены причины, способствующие (наличие количественных индикаторов стратегических целей; сопряженности программ и мероприятий в рамках стратегических целей) и сдерживающие (непоследовательность реализации программ и мероприятий, несоответствие целевых индикаторов типичным стратегическим направлениям развития) социально-экономическое развитие, что позволило конкретизировать механизм реализации стратегических планов муниципальных образований разных типов (*п. 3.15 Паспорта специальностей ВАК*).

4. Сформулированы общие рекомендации по повышению результативности стратегического планирования муниципальных образований, а именно: конкретизированы функции исполнительных органов власти; разработаны методика и организационные меры грантовой поддержки муниципальных образований по результативности стратегического планирования социально-экономического развития; сформулированы рекомендации для муниципальных образований разных типов на этапах реализации, мониторинга и контроля стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований (*п. 3.1 Паспорта специальностей ВАК*).

Теоретическая и практическая значимость исследования. Теоретическая значимость состоит в расширении теории региональной экономики и управления в части положений стратегического планирования как инструмента управления социально-экономическим развитием муниципальных образований. Разработанные в процессе диссертационного исследования теоретические и методические положения, выводы, прикладные рекомендации могут быть использованы при стратегическом планировании социально-экономического развития муниципальных образований; в учебном процессе при обучении студентов бакалавриата и магистратуры по направлениям подготовки: «Экономика» и «Государственное и муниципальное управление».

Апробация работы. Основные положения и результаты работы обсуждались на международных конференциях: X, XI Международной научной

конференции «Устойчивое развитие российских регионов» (Екатеринбург, 2013, 2014); Международном молодежном научном форуме «Ломоносов-2014» (Москва, 2014); V Евразийском экономическом форуме молодежи, в рамках прикладного конкурса Город: «Open the future» (Екатеринбург, 2014); Международном экономическом симпозиуме - 2017 (Санкт-Петербург, 2017); а также российских конференциях: VI Всероссийской научно-практической конференции студентов и молодых ученых (с международным участием) «Государственное и муниципальное управление в современном мире: управление региональным и муниципальным развитием» (Пермь, 2014); Всероссийской молодежной научно-практической конференции «Устойчивое развитие территориальных систем: концепции и результаты» (Уфа, 2014); II Всероссийской конференции с международным участием «Методологические проблемы моделирования социально-экономических процессов» (Уфа, 2014). Методические положения диссертационной работы используются в образовательном процессе Уфимского филиала ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», в деятельности Министерства экономического развития Республики Башкортостан, ГБУ «Центра перспективных экономических исследований Академии наук Республики Татарстан», что подтверждено справками о внедрении.

По теме диссертационной работы опубликовано более 20 научной публикации общим объемом более 8 п. л., в том числе в 7 изданиях, рецензируемых ВАК РФ.

Содержание диссертационной работы.

Во введении обоснована актуальность исследования, определены цель и задачи, сформулированы научная новизна, теоретическая и практическая значимость результатов исследования.

В первой главе «Теоретические основы управления социально-экономическим развитием муниципальных образований на основе стратегического планирования» представлены особенности и эволюция инструментов управления социально-экономическим развитием муниципальных образований, рассмотрены основные подходы к содержанию стратегического планирования социально-экономического развития, выделены особенности на уровне муниципальных образований; уточнено содержание процесса стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований: принципы, объекты, субъекты, результативность.

Во второй главе «Методические подходы к оценке влияния стратегического планирования на социально-экономическое развитие муниципальных образований» систематизированы существующие методические подходы по оценке социально-экономического развития и результативности стратегического планирования; представлен авторский методический подход к оценке социально-экономического развития муниципальных образований в условиях применения стратегического планирования в системе местного самоуправления. Проведен анализ эволюции стратегического планирования муниципальных образований (с численностью населения более 1 млн. чел.).

В третьей главе «Применение стратегического планирования в управлении социально-экономическим развитием муниципальных образований» проведена апробация авторского методического подхода, проведена классификация муниципальных образований, выделены территории с перспективным, инерционным и проблемным типом социально-экономического развития, идентифицированы сдерживающие факторы, требующие повышения качества стратегического планирования. Разработаны рекомендации по повышению результативности стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований в долгосрочном периоде.

В заключении диссертации обобщены результаты исследования сформулированы основные выводы.

Структура и объем работы. Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, изложенных на 139 страницах машинописного текста, списка литературы из 182 наименований и приложений на 31 странице, содержит 15 рисунков и 26 таблиц.

II. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Расширено содержание стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований, обоснована необходимость оценки результатов стратегического планирования для определения позитивных/негативных эффектов влияния на социально-экономическое развитие муниципальных образований; что способствует повышению качества стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований.

Управление социально-экономическим развитием муниципальных образований осуществляется с помощью широкого набора инструментов, среди которых особое место занимает стратегическое планирование. Преимущества применения стратегического планирования, особенно на местном уровне, заключаются в долгосрочном характере постановки целей; комплексном решении проблем социально-экономического развития; формировании механизма сопряженности целей и ресурсов (в том числе привлечения необходимых инвестиций), повышении эффективности использования бюджетных средств; открытости и прозрачности деятельности органов местного самоуправления.

Диссертантом систематизирован опыт применения стратегического планирования социально-экономического развития муниципальными образованиями с численностью населения более 1 млн. человек, выделены рубежные этапы, определяемые периодами до и после принятия Федерального закона от 28 июня 2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», в таблице 1. Обобщение прикладного опыта стратегического планирования позволило диссертанту сделать вывод, что в сформированных стратегиях социально-экономического развития цели развития, как правило, существенно не отличаются, но механизмы их реализации различны.

Таблица 1 – Стадии применения стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований

№	Муниципальные образования	Особенности
1	Фрагментарное применение стратегического планирования (2000 – 2003 гг.)	
	Екатеринбург (2003 г.), Казань (2003 г.), Новосибирск (2002 г.), Омск (2002 г.)	Сформулированы целевые показатели и организационные структуры стратегического планирования. Оценка результативности стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований рассматривается в контексте степени достижения целевых индикаторов (применяются, в том числе экспертные оценки).
2	Актуализация включения инструмента стратегического планирования в систему управления социально-экономическим развитием муниципальных образований (2003 – 2014 гг.)	
	Волгоград (2007 г.), Воронеж (2010 г.), Пермь (2014 г.), Ростов-на-Дону (2012 г.), Самара (2013 г.), Челябинск (2009 г.)	Распространение стратегического планирования, применение методических подходов региональных и федеральных органов власти, отсутствие единого нормативно-правового обеспечения специфического для муниципальных образований (Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» относит к местным полномочиям только разработку и реализацию комплексных планов социально-экономического развития). Отсутствие алгоритма разработки программной части стратегий, снижение требований к оценке результативности стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования.
3	Развитие системы стратегического планирования (2014 г. – по настоящее время)	
	Все муниципальные образования, включая Красноярск, Нижний Новгород, Уфа (находятся в процессе разработки)	Принятие Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», уточнены полномочия муниципальных образований в части формирования и реализации стратегий. В то же время оценка результативности стратегического планирования законодательно не закреплена, контроль и мониторинг реализации стратегического планирования предложено оценивать по критерию достижения целевых показателей и степени выполнения мероприятий.

Примечание: В скобках – год утверждения стратегических документов. Стратегические документы муниципальных образований называются по-разному: стратегия, стратегический план. Диссертантом данные понятия рассматриваются как синонимы.

В научных публикациях внимание сконцентрировано на содержании стратегических планов, в то время как анализ результативности их реализации, с точки зрения позитивного влияния на социально-экономическое развитие муниципальных образований, отсутствует. Действующий порядок¹ проведения мониторинга и контроля реализации стратегий распространяется только на макрорегионы; объектом контроля являются не эффекты влияния на экономику, а анализ двух основных показателей: соотношение количества достигнутых значений показателей к общему их числу мероприятий и соотношение количества выполненных мероприятий к общему количеству. Не используется аналитический потенциал сравнительного анализа муниципальных образований, соответственно, возможность выделить факторы и резервы социально-экономического развития.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 23 января 2016 года № 30 «Об утверждении правил осуществления мониторинга и контроля реализации стратегий социально-экономического развития макрорегионов»

Диссертантом уточнены понятия: «стратегическое планирование» и «результативность стратегического планирования» применительно к уровню муниципальных образований. Планирование традиционно понимают как оптимальное распределение ресурсов для достижения поставленных целей; процесс, связанный с постановкой целей и задач, определение комплекса мероприятий для их реализации. Диссертантом с методологических позиций «стратегическое планирование муниципального образования» трактуется двойственно: как деятельность (процессный подход) и как инструмент в управлении социально-экономическим развитием муниципальных образований.

Стратегическое планирование социально-экономического развития муниципальных образований включает ряд последовательных, взаимосвязанных этапов: стратегический анализ, целеполагание, разработка программных мероприятий, мониторинг и контроль реализации. Стратегический анализ позволяет выявить проблемы, неиспользуемые резервы и возможности. Целеполагание позволяет определить долгосрочные интересы экономических субъектов муниципального образования и сформулировать на их основе миссию, стратегические цели и задачи. Этап определения стратегических направлений предусматривает выбор ориентиров из набора альтернативных вариантов и обоснование регулирующего воздействия по стимулированию социально-экономического развития муниципальных образований. Этап реализации стратегии социально-экономического развития состоит в выполнении муниципальных программ и проектов. Мониторинг и контроль обеспечивают непрерывное наблюдение за целевыми индикаторами, позволяют оценить выполнение программ и проектов.

Диссертантом расширено понятие «стратегическое планирование социально-экономического развития муниципального образования» в части обоснования необходимости включения в процесс планирования оценки результативности реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования. Включение последнего этапа позволяет выявить влияние стратегического планирования на социально-экономическое развитие и консолидировать резервы экономики муниципального образования для достижения долгосрочных интересов основных экономических субъектов территорий. Помимо этого, данный этап выполняет и инструментальную функцию, поскольку позволяет выявить результативность, как оценку положительного/отрицательного эффекта, получаемого от реализации стратегии социально-экономического развития основными экономическими субъектами муниципального образования (для населения: повышение уровня и качества жизни; для хозяйствующих субъектов: рост объемов инвестиций и стабильное развитие; для органов местного самоуправления: рост бюджетной обеспеченности, повышение удовлетворенности населения их деятельностью).

Диссертантом выделены причины, определяющие сложность оценки результативности реализации стратегий социально-экономического развития в разрезе муниципальных образований, которые заключаются в следующем:

1) отличия в хронологии принятия стратегических документов; 2) разнородность стратегических целей, что затрудняет сравнение между муниципальными образованиями; 3) отличия в природно-климатических, географических и других условиях, влияющих на реализацию стратегий.

Для применения и обоснования инструментального потенциала стратегического планирования муниципальных образований и разработанных на его основе стратегий диссертантом выделены стратегические направления социально-экономического развития муниципальных образований соответственно интересам основных субъектов муниципальной экономики: 1) качество и уровень жизни населения; 2) экономическое развитие, в котором заинтересован бизнес; 3) муниципальное управление и городская среда. Помимо этого внимание сконцентрировано на основных экономических субъектах муниципального образования, что позволяет определить положительный эффект, достигаемый в результате социально-экономического развития муниципальных образований, который распределяется между населением, хозяйствующими субъектами, действующими на территории муниципального образования, и органами местного самоуправления.

Гипотеза диссертационного исследования состоит в том что, динамика социально-экономического развития муниципальных образований, имеющих опыт разработки стратегий и осуществляющих комплексную и последовательную их реализацию выше, чем у муниципальных образований, не имеющих опыта таких разработок. Проверка гипотезы потребовала от диссертанта разработки методических подходов по оценке результативности стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований.

2. Разработан методический подход к оценке результативности стратегического планирования муниципальных образований, отличие которого заключается в определении реализации типичных стратегических целей; классификации муниципальных образований по результативным показателям, что позволяет дифференцировать проблемы и корректировать направления социально-экономического развития муниципальных образований.

Поскольку стратегические документы муниципальных образований отличаются по целевым показателям, целесообразно разграничение: 1) общих или базовых условий социально-экономического развития муниципальных образований (базовые показатели позволяют определить потенциал роста экономики); 2) результирующих параметров, как наиболее типичных показателей, на основе которых формулируются стратегические цели местных органов власти (результирующие позволяют сопоставить типично устанавливаемые целевые индикаторы при наличии стратегий, как опорные достижения развития). Таким образом, разработанный диссертантом методический подход состоит, во-первых, в оценке социально-экономического развития муниципальных образований и оценке достижения целей стратегий; во-вторых, в возможности сопоставить результаты развития муниципальных образований

по стратегическим направлениям: «качество и уровень жизни населения», «экономическое развитие», «муниципальное управление и городская среда».

Имеющийся опыт стратегического планирования муниципальными образованиями с численностью населения более 1 млн. человек позволяет проанализировать среднесрочные результаты реализации стратегий социально-экономического развития данных территорий, и выявить неиспользуемые резервы экономики в части совершенствования процедур стратегического планирования. Методика включает пять этапов (см. рис. 1).

Первый этап заключается в отборе наиболее репрезентативных показателей, отражающих базовое состояние социально-экономического развития муниципальных образований и результирующие параметры, которые наиболее концентрированно представляют типичные целевые долгосрочные ориентиры развития, что позволяет обеспечить комплексность анализа. Все показатели сформированы с соблюдением принципа однородности.

Диссертантом выделены 30 базовых и 9 результирующих показателей (см. рис. 2). Для упрощения при формализации базовые показатели обозначены – X , результирующие – Y . Применены следующие индексы: первый относится к стратегическому направлению ($кж$ – качество и уровень жизни населения; $эк$ – экономическое развитие; $мсу$ – муниципальное управление и городская среда); второй – к порядковому номеру показателя. Все частные показатели нормированы¹.

На **втором этапе** проводится расчет интегральных базовых ($IX_{кж}$, $IX_{эк}$, $IX_{мсу}$) и результирующих ($IY_{кж}$, $IY_{эк}$, $IY_{мсу}$) индексов в статике за 2009-2015 гг. по каждому из трех стратегических направлений («качество и уровень жизни населения», «экономическое развитие», «муниципальное управление и городская среда»), интегральный индекс по направлению определяется как средняя арифметическая на основе частных индексов их составляющих. Интегральные базовые (IX) и результирующие (IY) индексы определены как средние взвешенные с учетом удельного веса каждого стратегического направления. Весовые коэффициенты для расчета интегральных индексов (w_n) определены в баллах по результатам попарного корреляционного анализа базовых и соответствующих результирующих целевых показателей (в разрезе каждого из трех направлений анализа). При этом использована единая схема: большее значение балла соответствует большему коэффициенту корреляции Пирсона. Сравнительный анализ базовых и результирующих индексов по стратегическим направлениям позволяет установить взаимосвязи между потенциалом социально-экономического развития (базовые условия) и изменением результирующих индексов, при этом учитывалось влияние наличия/отсутствия стратегий социально-экономического развития муниципальных образований.

¹Нормирование осуществлялось по формулам: $X'=(X-X_{min})/(X_{max}-X_{min})$ для положительных показателей, и $X'=(X_{max}-X)/(X_{max}-X_{min})$ для негативных, где X' , X – нормированный и частный базовый показатель; X_{max} , X_{min} – максимальное и минимальное значения частного показателя среди муниципальных образований. Для результирующих (Y) показателей процедура аналогична.

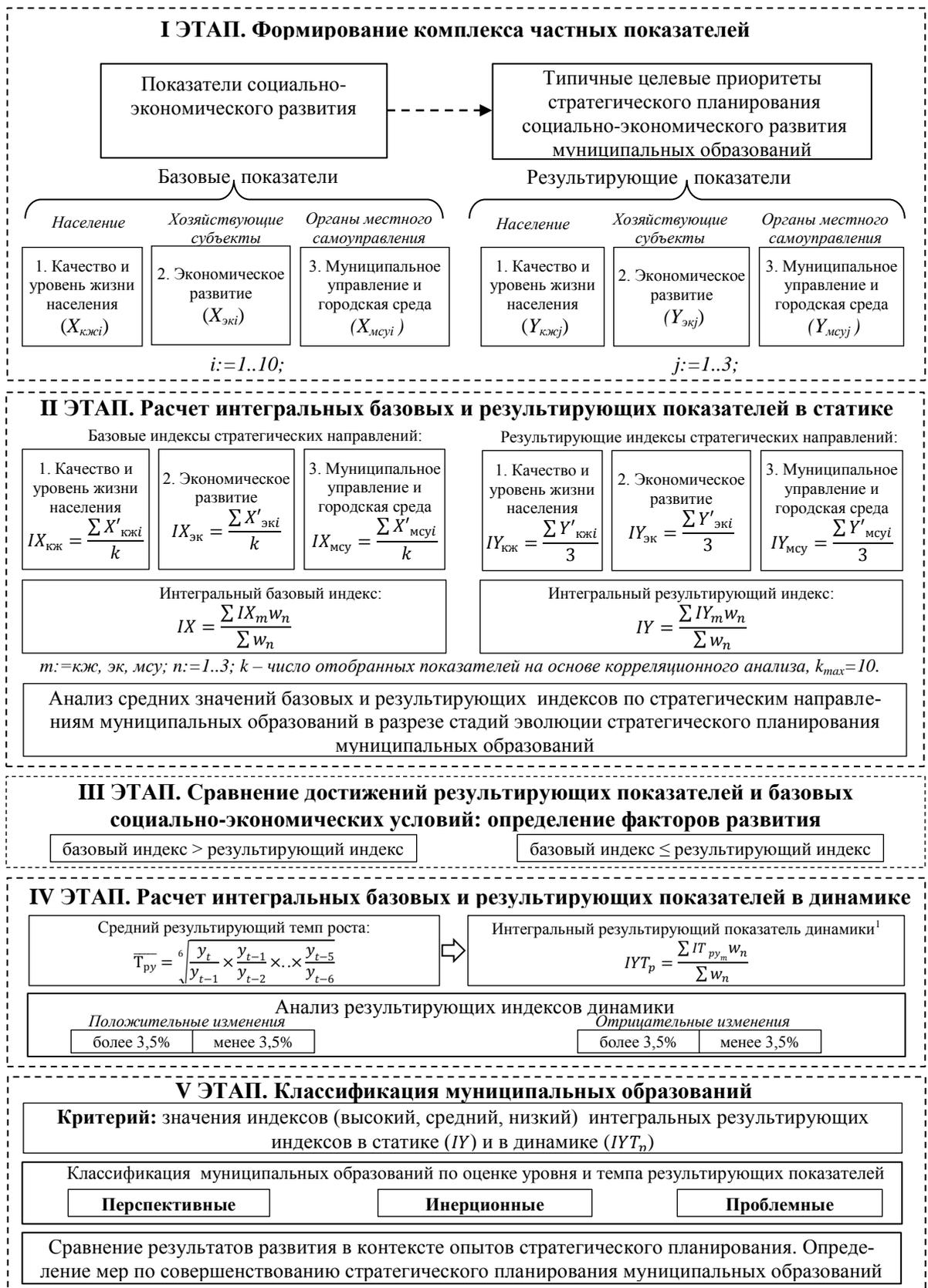


Рисунок 1 – Методический подход к оценке социально-экономического развития муниципальных образований в условиях стратегического планирования

¹ Расчет базовых (IT_{px_m}) и результирующих (IT_{py_m}) индексов динамики по каждому стратегическому направлению аналогичен расчету интегральных показателей на II этапе и определяется как среднее арифметическое средних результирующих (\bar{T}_{py}) и базовых (\bar{T}_{px}) темпов роста.

		Базовые показатели		Результирующие показатели	
		Описание показателя	Обозначение	Описание показателя	Обозначение
Качество и уровень жизни населения	Стратегические направления	1. Индекс стоимости жизни, в размах	$X_{жжк1}$	1. Отношение среднемесячной заработной платы к прожиточному минимуму, в размах	$Y_{жжк1}$
		2. Отношение численности незанятых граждан, признанных безработными к среднегодовой численности работников организаций (на конец года), %	$X_{жжк2}$	2. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет, год, оба пола, значение показателя за год, городское население	$Y_{жжк2}$
		3. Доля детей в возрасте 1-6 лет, состоящих на учете для определения в муниципальные дошкольные образовательные учреждения, в общей численности детей в возрасте 1-6 лет, %	$X_{жжк3}$	3. Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного городского жителя (на конец года), кв.м.	$Y_{жжк3}$
		4. Доля муниципальных общеобразовательных учреждений, соответствующих современным требованиям обучения, в общем количестве муниципальных общеобразовательных учреждений, %	$X_{жжк4}$		
		5. Доля обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях, занимающихся во вторую (третью) смену, в общей численности обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях, %	$X_{жжк5}$		
		6. Доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом, %	$X_{жжк6}$		
		7. Численность врачей на 10 тыс. населения	$X_{жжк7}$		
		8. Численность среднего медицинского персонала на 10 тыс. населения	$X_{жжк8}$		
		9. Число больничных коек круглосуточных стационаров на 10 тыс. населения	$X_{жжк9}$		
		10. Мощность амбулаторно-поликлинических организаций, на 10 тыс. населения	$X_{жжк10}$		
Экономическое развитие	Стратегические направления	1. Число субъектов малого предпринимательства в расчете на 10 тыс. чел.	$X_{жк1}$	1. Удельный вес прибыльных организаций в общем числе организаций, %	$Y_{жк1}$
		2. Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых и средних предприятий в среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) всех предприятий и организаций, %	$X_{жк2}$	2. Объем инвестиций в основной капитал, за исключением бюджетных средств (в фактически действовавших ценах), в расчете на одного жителя, тыс. руб.	$Y_{жк2}$
		3. Число предприятий и организаций (на конец года, по данным государственной регистрации) на 10 тыс. чел.	$X_{жк3}$	3. Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами, в расчете на одного жителя, тыс. руб.	$Y_{жк3}$
		4. Площадь зарегист. на тер.мун.обр. бизнес-инкубаторов, пром. парков, технопарков, науч. парков, инновационно-технологич. центр. и иных объект., отн. к инфрастр. поддержки суб. мал. и сред. предпр. в расчете на 100 мал. и сред. компаний, кв. м.	$X_{жк4}$		
		5. Объем работ, выполненных по виду деятельности "Строительство" (в фактически действовавших ценах), в расчете на 1 жителя, тыс. руб.	$X_{жк5}$		
		6. Ввод в действие жилых домов, кв. м. общей площади в расчете на одного жителя	$X_{жк6}$		
		7. Наличие основных фондов организаций (на конец года), тыс. руб. в расчете на 1 жителя	$X_{жк7}$		
		8. Удельный вес полностью изношенных основных фондов в общем объеме основных фондов, %	$X_{жк8}$		
		9. Оборот розничной торговли (в фактически действовавших ценах), в расчете на одного жителя, тыс. руб.	$X_{жк9}$		
		10. Оборот общественного питания (в фактически действовавших ценах), в расчете на одного жителя, тыс. руб.	$X_{жк10}$		
Муниципальное управление и городская среда	Стратегические направления	1. Общий объем доходов муниципального образования в расчете на одного жителя, тыс. руб.	$X_{мсу1}$	1. Доля собственных доходов бюджета в общем объеме доходов бюджета, %	$Y_{мсу1}$
		2. Расходы бюджета муниципального образования на содержание работников органов местного самоуправления в расчете на одного жителя муниципального образования, руб.	$X_{мсу2}$	2. Объем инвестиций в основной капитал за счет бюджетных средств в расчете на одного жителя, тыс. руб.	$Y_{мсу2}$
		3. Соотношение текущих затрат на охрану окружающей среды и объема выброшенных в атмосферу загрязняющих веществ, отходящих от стационарных источников, тыс. руб. на 1 тонну	$X_{мсу3}$	3. Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления, %	$Y_{мсу3}$
		4. Число зарегистрированных преступлений на 10 тыс. населения	$X_{мсу4}$		
		5. Доля населения, получившего жилые помещения и улучшившего жилищные условия в отчетном году, в общей численности населения, состоящего на учете в качестве нуждающегося в жилых помещениях, %	$X_{мсу5}$		
		6. Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, %	$X_{мсу6}$		
		7. Доля муниципальных дошкольных образовательных учреждений, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, в общем числе муниципальных дошкольных образовательных учреждений, %	$X_{мсу7}$		
		8. Доля муниципальных общеобразовательных учреждений, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, в общем числе муниципальных общеобразовательных учреждений, %	$X_{мсу8}$		
		9. Доля муниципальных учреждений культуры, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, в общем количестве муниципальных учреждений, %	$X_{мсу9}$		
		10. Уровень фактической обеспеченности парками культуры и отдыха в муниципальном образовании от нормативной потребности, %	$X_{мсу10}$		

Рисунок 2 – Система показателей для оценки социально-экономического развития муниципальных образований

На третьем этапе проводится выбор факторов социально-экономического развития муниципальных образований из числа базовых показателей на основе корреляционного анализа базовых и результирующих интегральных индексов по выделенным стратегическим направлениям.

Четвертый этап состоит в анализе изменений индексов в связи с чем определяется средний темп роста результирующих индексов (\bar{T}_{py}) в разрезе стратегических направлений ($IT_{py_{жк}}$, $IT_{py_{эк}}$, $IT_{py_{мсу}}$) за 2009-2015 гг., индекс рассчитывался по формуле средней геометрической. Согласно Федеральному закону от 28 июня 2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» среднесрочным периодом считается период до 6 лет. Выбор горизонта анализа обусловлен началом реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 года № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», а также периодичностью выхода публикаций Федеральной службы государственной статистики РФ «Регионы России: основные социально-экономические показатели городов». Критерий разграничения 3,5% принят по итогам расчета средней геометрической темпов экономического роста России за период 2010-2013 гг., как предкризисные и посткризисные годы.

Пятый этап включает итоговую классификацию муниципальных образований по критериям уровня и темпов роста результирующих показателей социально-экономического развития муниципальных образований. Выделена следующая шкала градаций: «высокий», «средний», «низкий» уровни, соответственно выделены типологические группы: перспективные, инерционные и проблемные муниципальные образования. Для разграничения муниципальных образований рассчитаны пороговые значения интервальной шкалы в каждом анализируемом периоде, шаг интервалов определен по формуле: $h = \frac{\max(IY) - \min(IY)}{3}$. При позиционировании муниципальных образований применялась матричная форма, что позволяет классифицировать муниципальные образования, определять типы развития, выявлять особенности, использовать аналитические данные для разработки конкретных стратегических мер для каждой группы муниципальных образований.

Апробация методики проведена по 13 муниципальным образованиям с численностью населения более 1 млн. человек за период 2009-2015 гг. Для расчета интегрального базового (IX) и интегрального результирующего (IY) индексов статистики определены весовые значения (w_n) (большему значению коэффициента корреляции соответствует больший балл). Анализ значений интегральных базовых и результирующих индексов (см. табл. 2) по стратегическим направлениям («качество и уровень жизни населения», «экономическое развитие», «муниципальное управление и городская среда») подтвердил гипотезу о возможном влиянии стратегического планирования на социально-экономическое развитие, а именно: муниципальные образования с наибольшими интегральными результирующими индексами имеют больший опыт

стратегического планирования (среднее значение базового I_X и результирующего I_Y индексов статистики у Екатеринбурга – 0,5821 и 0,5989; у Казани – 0,5037 и 0,6895 соответственно).

Таблица 2 – Фрагмент расчетов интегральных показателей статистики

№	Муниципальное образование	Год	Базовые индексы				Результирующие индексы			
			$I_{X_{кж}}$	$I_{X_{жк}}$	$I_{X_{мсу}}$	I_X	$I_{Y_{кж}}$	$I_{Y_{жк}}$	$I_{Y_{мсу}}$	I_Y
1	Екатеринбург (2003 г.)	2015	0,5763	0,7320	0,7229	0,6511	0,4282	0,4852	0,6918	0,6728
		2009	0,3874	0,5701	0,5191	0,4618	0,6026	0,6049	0,5284	0,5783
		Сред	0,5407	0,6117	0,6236	0,5821	0,6003	0,5401	0,5590	0,5989
2	Казань (2003 г.)	2015	0,4505	0,5936	0,3304	0,4343	0,8258	0,5002	0,9667	0,8420
		2009	0,4750	0,5598	0,5067	0,4997	0,6704	0,2524	0,7300	0,6206
		Сред	0,4888	0,5677	0,4634	0,5037	0,7584	0,2972	0,8800	0,6895
3	Новосибирск (2002 г.)	2015	0,3927	0,5521	0,5103	0,4585	0,3550	0,3902	0,6343	0,5005
		2009	0,4190	0,4360	0,4171	0,4212	0,6190	0,3382	0,3285	0,4753
		Сред	0,3994	0,5133	0,5439	0,4776	0,4848	0,3473	0,5094	0,4793
4	Омск (2002 г.)	2015	0,5981	0,1784	0,5301	0,5055	0,2804	0,3320	0,4985	0,3981
		2009	0,7222	0,1508	0,4514	0,5367	0,3783	0,7522	0,1695	0,3710
		Сред	0,6506	0,1955	0,4679	0,4829	0,3839	0,4584	0,3634	0,3836
5	Волгоград (2007 г.)	2015	0,5710	0,1170	0,6303	0,5250	0,3083	0,7140	0,1817	0,3126
		2009	0,6421	0,2849	0,4250	0,5102	0,3678	0,4171	0,3809	0,3804
		Сред	0,6226	0,1857	0,5004	0,4737	0,3309	0,4575	0,2917	0,3541
...	
11	Красноярск (не утв.)	2015	0,5713	0,3794	0,3064	0,4510	0,2367	0,4022	0,6067	0,4493
		2009	0,5125	0,3781	0,3970	0,4516	0,3167	0,2429	0,1283	0,2416
		Сред	0,5190	0,4264	0,3587	0,4427	0,2957	0,3413	0,2432	0,2890
12	Нижний Новгород (не утв.)	2015	0,6495	0,3922	0,5334	0,5679	0,4890	0,5343	0,4380	0,4711
		2009	0,3893	0,3968	0,4139	0,3988	0,2621	0,2967	0,6678	0,4031
		Сред	0,5824	0,3437	0,5050	0,4944	0,4019	0,3235	0,4744	0,4012
13	Уфа (не утв.)	2015	0,4985	0,3476	0,5445	0,4887	0,3875	0,7942	0,5438	0,4985
		2009	0,5854	0,5394	0,5253	0,5577	0,4895	0,8843	0,5120	0,5201
		Сред	0,5485	0,4529	0,5221	0,5162	0,4684	0,7298	0,4761	0,4994

Примечание: В таблице представлены муниципальные образования под №№ 1-4, в которых наибольший опыт освоения стратегического планирования социально-экономического развития, под №№ 11-13, где оно отсутствует до принятия федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации». В скобках указан год принятия стратегических документов. Цветом выделены средние значения, рассчитанные за период 2009-2015 гг.

Противоречивая ситуация наблюдается среди муниципальных образований с меньшим опытом применения стратегического планирования в муниципальном управлении: среднее значение результирующего индекса (I_Y) не превышает 0,5; при этом базовые интегральные индексы превышают результирующие, что может быть интерпретировано как наличие резервов социально-экономического развития (потенциал высокий, типичные показатели, использованные в качестве целевых – низкие).

Для выявления резервов и факторов, способствующих, или наоборот, сдерживающих социально-экономическое развитие муниципальных образований, диссертантом проведен дополнительный корреляционный анализ, результаты которого систематизированы в табл. 3. Данные факторы имеют наибольшую значимость в корреляционной модели.

Таблица 3 – Факторы социально-экономического развития муниципальных образований

Стратегические направления	Базовый индекс > результирующий индекс	Базовый индекс ≤ результирующий индекс
1. Качество уровня жизни населения	<ul style="list-style-type: none"> – Высокая доля обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях, занимающихся во вторую (третью) смену, в общей численности обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях – Относительно высокое соотношение численности незанятых граждан, признанных безработными к среднегодовой численности работников организаций (на конец года) 	<ul style="list-style-type: none"> – Высокая доля муниципальных общеобразовательных учреждений, соответствующих современным требованиям обучения, в общем количестве муниципальных общеобразовательных учреждений – Высокая мощность амбулаторно-поликлинических организаций, на 10 тыс. населения
2. Экономическое развитие	<ul style="list-style-type: none"> – Высокая доля удельного веса полностью изношенных основных фондов в общем объеме основных фондов – Сравнительно невысокий объем работ, выполненных по виду деятельности "Строительство" (в фактически действовавших ценах), в расчете на 1 жителя в некоторых муниципальных образованиях 	<ul style="list-style-type: none"> – Высокий объем площади зарегистрированных бизнес-инкубаторов, технопарков и иных объектов поддержки субъектов малых и средних предприятий, в расчете на 100 субъектов малого предпринимательства; – Большое количество предприятий и организаций в расчете на 10 тыс. человек
3. Местное самоуправление и городская среда	<ul style="list-style-type: none"> – Высокая доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения; – Сравнительно высокая аварийность дошкольных, общеобразовательных учреждений, учреждений культуры 	<ul style="list-style-type: none"> – Относительно высокая доля населения, получившего жилье помещения и улучшившего жилищные условия в отчетном году, в общей численности населения, нуждающегося в жилых помещениях. – Высокое соотношение текущих затрат на охрану окружающей среды и объема выброшенных в атмосферу загрязняющих веществ, отходящих от стационарных источников.

Расчет темпов роста показателей позволил выявить два периода: 1) положительная тенденция до 2014 года; 2) последующее снижение по большинству показателей. Нестабильность внешней экономической ситуации 2014 года оказала наибольшее влияние на следующие результирующие показатели: доходы населения (темп роста соотношения среднемесячной заработной платы и прожиточного минимума меньше 100% по всем муниципальным образованиям), собственные доходы бюджета, объемы отгруженной продукции.

Диссертантом проведен анализ позиций муниципальных образований по средним темпам роста за период 2009-2013 гг. (период 2014-2015 гг. не включен в анализ), таблица 4.

Анализ средних значений интегральных индексов динамики по муниципальным образованиям позволил сделать вывод о более высоком значении показателей тех муниципальных образований, которые функционировали длительное время в условиях стратегического формата планирования, чем у муниципальных образований, не осуществляющих реализацию стратегий (0,5179, 0,4471 и 0,4213 соответственно).

Таблица 4 – Средние темпы роста и интегральные индексы динамики

Муниципальное образование	Средние результирующие темпы роста по стратегическим направлениям, %				Интегральные индексы динамики			
	$\bar{T}_{ружк}$	$\bar{T}_{руэк}$	$\bar{T}_{румсу}$	Сред.	$IT_{ружк}$	$IT_{руэк}$	$IT_{румсу}$	IYT_p
<i>I. Муниципальные образования, относящиеся к стадии фрагментарного применения стратегического планирования (2000 – 2003 гг.): Екатеринбург, Казань, Новосибирск, Омск</i>								
Среднее	101,80	108,87	106,91	105,86	0,4337	0,3652	0,7207	0,5179
<i>II. Муниципальные образования, относящиеся к стадии актуализации включения инструмента стратегического планирования в систему управления социально-экономическим развитием муниципальных образований (2003 – 2014 гг.): Волгоград, Воронеж, Пермь, Ростов-на-Дону, Самара, Челябинск</i>								
Среднее	101,6	111,05	102,79	105,14	0,3971	0,4701	0,5106	0,4471
<i>III. Муниципальные образования, не утвердившие стратегические документы (2014 г. – по настоящее время): Красноярск, Нижний Новгород, Уфа</i>								
Среднее	101,7	111,94	98,75	104,13	0,4015	0,5830	0,3958	0,4213

Примечание: Муниципальные образования представлены по стадиям применения стратегического планирования в соответствии с табл. 1.

В целом, муниципальные образования, имеющие длительный опыт и практику стратегического планирования, имеют не только высокие значения показателей социально-экономического развития, но и темпов роста, в то время как отсутствие или недостаточная реализация стратегий не дает такого эффекта.

3. Классифицированы муниципальные образования по критерию результативности социально-экономического развития в условиях применения стратегического формата планирования; выделены причины, способствующие и сдерживающие социально-экономическое развитие муниципальных образований, что позволило конкретизировать механизм реализации стратегий муниципальных образований разных типов.

Диссертантом проведена классификация муниципальных образований, применена градация («высокий», «средний», «низкий») с шагом $h=0,1812$ (за 2013 г.) для интегральных результирующих индексов статистики (IY); $h=0,0912$ для индексов динамики (IYT_p).

Распределение муниципальных образований по интервалам интегральных результирующих индексов в статике показывает, что: 1) количество муниципальных образований с высоким уровнем интегральных индексов по всем трем стратегическим направлениям постоянно, в основном, Екатеринбург и Казань, что говорит, при прочих равных условиях, о возможности фиксации полученных достижений и о наличии долгосрочного эффекта стратегического планирования, в том числе и от применения стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований; 2) муниципальные образования, функционирующие в условиях стратегического планирования преимущественно концентрируются в зоне высоких и средних значений по стратегическим направлениям «качество и уровень жизни населения», «муниципальное управление и городская среда», а по направлению «экономическое развитие» – в средних и низких; 3) наблюдается рост минимальных и максимальных значений индексов, за исключением стратегического направления «экономическое развитие» –

уменьшение максимального значения, что указывает на чувствительность экономических показателей к кризисным процессам.

На взгляд диссертанта, позитивные значения результирующих индексов позволяют подтвердить гипотезу исследования о долгосрочном положительном эффекте применения стратегического планирования.

Позиционирование муниципальных образований в системе интегральных результирующих индексов статичности и динамики ($IY - IY_{T_p}$) представлено с применением матричной формы группировки в табл. 5, что позволило выделить три типологические группы муниципальных образований: 1) перспективные, к которым относятся соотношения индексов «высокий-высокий» (ВВ), «высокий-средний» (ВС) и «средний-высокий» (СВ); 2) инерционные по аналогии с первой группой соотношения: ВН, СС, НВ; 3) проблемные по соотношениям: СН, НС, НН. К перспективным относятся Екатеринбург, Казань, Новосибирск и Воронеж, которые отличаются быстрым ростом. К инерционным – 3 муниципальных образования, к проблемным – 6.

Таблица 5 – Позиционирование муниципальных образований по соотношению результирующих индексов статичности IY и динамики IY_{T_p}

		Интегральный результирующий индекс статичности (2013 г.)			
		Высокий (0,5564-0,7273)	Средний (0,3854-0,5563)	Низкий (0,2145-0,3853)	
		В	С	Н	
Интегральный результирующий индекс динамики (2009-2013 г.)	Высокий (0,5324-0,6236)	В	Казань (2003 г.) Екатеринбург (2003 г.)	Воронеж (2010 г.),	
	Средний (0,4412-0,5323)	С	Новосибирск (2002 г.)	Нижний Новгород (не утв.) Пермь (2014 г.) Ростов-на-Дону (2012 г.)	Волгоград (2007 г.),
	Низкий (0,3499-0,4411)	Н		Омск (2002 г.), Уфа (не утв.)	Красноярск (не утв.) Самара (2013 г.) Челябинск (2009 г.)

На основе изучения стратегических документов, оценки и систематизации стратегических инструментов диссертантом выявлены причины, способствующие или, наоборот, сдерживающие рост результативности стратегического планирования социально-экономического развития по выделенным группам.

Для перспективной группы муниципальных образований рост показателей результативности объясняется: 1) высоким уровнем организации подготовки стратегических документов с привлечением научных организаций, широким общественным обсуждением стратегических документов и выделением профильного подразделения, отвечающего за стратегическое планирование, на всех этапах; 2) наличием целевых показателей по каждой стратегической цели, четким структурированием стратегических направлений развития; 3) сопряженностью целевых программ и мероприятий со стратегическими целями и направлениями на этапе реализации; 4) регулярным мониторингом целевых показателей, актуализацией информации на официальных

сайтах администраций на этапах мониторинга и контроля. Екатеринбург, Казань и Новосибирск – муниципальные образования, которые внедрили стратегическое планирование в 2000-2003 гг., полагаем, что позитивные результаты объясняются, при прочих равных условиях, и качеством стратегического планирования. Перечисленные муниципальные образования характеризуются высокими показателями качества и уровня жизни (ожидаемой продолжительности жизни при рождении, соотношения среднемесячной заработной платы и прожиточного минимума, обеспеченности населения жильем), показателями экономического развития.

Для группы муниципальных образований, которые отнесены к инерционному типу, причиной, сдерживающей рост результативности, является наличие проблем на этапах реализации, мониторинга и контроля стратегического планирования; для муниципальных образований, не утвердивших стратегические документы, – длительный временной лаг подготовки и разработки документов стратегического планирования.

Для проблемной группы муниципальных образований причинами, сдерживающими рост результативности, явились непоследовательность, отсутствие преемственности программ, мероприятий и достигнутых результатов со стратегическими направлениями, недостаток бюджетных средств для финансирования муниципальных программ.

4. Сформулированы общие рекомендации по повышению результативности стратегического планирования муниципальных образований, а именно: конкретизированы функции исполнительных органов власти; разработаны методика и организационные меры грантовой поддержки; сформулированы рекомендации для муниципальных образований разных типов на этапе реализации, мониторинга и контроля стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований.

Диссертантом сформулированы общие рекомендации, в которых акцент сделан на организационные меры грантовой поддержки муниципальных образований (рис. 3).

1. Министерство экономического развития РФ разрабатывает методическое обеспечение оценки результативности стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований с учётом действующего порядка контроля и мониторинга стратегического планирования регионов и макрорегионов. Предусматривается, что в результате отбора заявок муниципальных образований рассчитываются индексы P_i по формуле: $P_i = IY \times IX$ – произведение интегрального базового и результирующего индексов i -го муниципального образования; и их средние значения \bar{P}_i – по формуле средней арифметической. Далее определяются муниципальные образования с положительными (выше среднего) и отрицательными (ниже среднего) отклонениями индексов P_i от средних значений.

**Министерство экономического развития РФ
и региональные органы исполнительной власти**

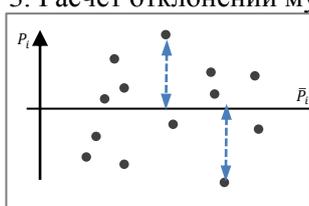
Методическое обеспечение грантовой поддержки муниципальных образований
в целях стимулирования результативности стратегического планирования
социально-экономического развития

1. Рассмотрение и отбор заявок муниципальных образований на получение гранта

2. Мониторинг базовых и результирующих показателей. Расчет сводного индекса P_i как произведения интегрального результирующего индекса уровня IY и динамики IYT_p :

$$P_i = IY \times IYT_p.$$

3. Расчет отклонений муниципальных образований от средних значений \bar{P}_i



Муниципальные образования
с индексом P_i больше среднего значения, $P_i - \bar{P}_i > 0$.

Сумма распределяемого гранта: S_1

Муниципальные образования
с индексом P_i меньше среднего значения, $P_i - \bar{P}_i \leq 0$.

Сумма распределяемого гранта: S_2

Министерство финансов РФ и региональные органы исполнительной власти

Распределение суммы гранта по муниципальным образованиям

4. Определение сумм, выделяемых за счет региональных бюджетов и соотношения распределяемой суммы гранта

$$\text{Общий размер гранта } S_{\text{общ}} = S_1 + S_2; \quad \frac{S_1}{S_2} = \frac{\sum P_i \text{ больше среднего}}{\sum P_i \text{ меньше среднего}}$$

5. Порядок распределения суммы гранта:

по рейтингам

для муниципальных образований
с индексом P_i больше среднего значения.

1) Расчет доли муниципальных образований

$$d_i = \frac{P_i - \bar{P}_i}{\sum_{i=1}^n (P_i - \bar{P}_i)}$$

2) Ранжирование и расчет суммы $S_i = d_i \times S_1$

в равных частях на целевое использо-
вание денежных средств

для муниципальных образований
с индексом P_i меньше среднего значения.

$$S_i = \frac{S_2}{k}, \quad k - \text{количество муниципальных образований с низким значением } P_i$$

Органы местного самоуправления

Реализация мер по повышению результативности стратегического планирования

Разработка программ для решения выявленных в ходе оценки результативности реализации стратегии резервов экономики и проблем социально-экономического развития
(программа повышения результативности стратегического планирования)

Защита и утверждение программ повышения результативности стратегического планирования в региональных органах исполнительной власти субъектов РФ

Подготовка отчетов о целевом использовании гранта и достигнутых результатах

Рисунок 3 – Организационные меры грантовой поддержки муниципальных образований для повышения результативности стратегического планирования

2. Министерство финансов и органы исполнительной власти субъектов РФ определяют общий размер грантов ($S_{\text{общ}}$) и суммы, выделяемые из региональных бюджетов, предусмотренные субъектами РФ на соответствующий финансовый год. Отличительной особенностью предлагаемого диссертантом

методического подхода является распределение большей части гранта (S_1) по рейтингам (чем выше значение P_i – тем больше сумма получаемого гранта) среди муниципальных образований со сводным индексом P_i выше среднего значения, а меньшей части гранта (S_2) – в равных частях в виде целевых денежных средств среди муниципальных образований со сводным индексом P_i ниже среднего значения. Соотношение S_1 и S_2 определяется по формуле $\frac{S_1}{S_2} = \frac{\sum P_i \text{ больше среднего}}{\sum P_i \text{ меньше среднего}}$, при этом устанавливается ограничение: $S_1 > S_2$ с целью поощрения наилучшей результативности стратегического планирования среди муниципальных образований, в противном случае ($\sum P_i \text{ больше среднего} \leq \sum P_i \text{ меньше среднего}$) соотношение S_1/S_2 рекомендуется не менее чем 60/40.

3. Органы местного самоуправления разрабатывают, защищают и утверждают программы повышения результативности стратегического планирования социально-экономического развития.

Частные рекомендации для муниципальных образований обусловлены заметной дифференциацией социально-экономического развития муниципальных образований с численностью населения более 1 млн. человек, сформированы в разрезе выделенных типов муниципальных образований (инерционных и проблемных) для этапов реализации, мониторинга и контроля (табл.6).

Таблица 6 – Частные рекомендации для муниципальных образований

		Типы муниципальных образований	
		Инерционные	Проблемные
Этапы стратегического планирования	Реализация	<p>1) Обязательная экспертиза принимаемых проектов и программ на предмет соответствия стратегическим документам. <i>Ожидаемый результат:</i> обеспечение содержательной интеграции стратегических документов за счет реализации всех муниципальных проектов и целевых программ в рамках и в соответствии со стратегией муниципального образования, стратегическими документами регионального и федерального уровней.</p> <p>2) Переход к системе эффективных контрактов с руководителями структурных подразделений и работниками органов местного самоуправления (опыт Екатеринбурга). <i>Ожидаемый результат:</i> повышение ответственности работников органов местного самоуправления за достижение стратегических показателей.</p>	<p>1) Выделение структурного подразделения, ответственного за реализацию стратегического планирования, выполняющего роль координирующего центра. <i>Ожидаемый результат:</i> закрепление функциональной ответственности подразделений администрации муниципальных образований.</p> <p>2) Закрепление в стратегических документах положения о том, что стратегические цели и направления, ключевые мероприятия остаются неизменными и не подлежат отмене при смене главы муниципального образования. <i>Ожидаемый результат:</i> обеспечение преемственности действий местной власти в осуществлении стратегического планирования.</p> <p>3) Обучение сотрудников органов местного самоуправления стратегическому планированию, оказание методической поддержки по разработке и реализации стратегических планов со стороны органов исполнительной власти субъектов РФ. <i>Ожидаемый результат:</i> повышение качества стратегического планирования.</p>
	Мониторинг и контроль	<p>1) Внедрение информационных систем сбора и обработки заявок о проблемах социально-экономического развития муниципального образования. <i>Ожидаемый результат:</i> повышение открытости и прозрачности деятельности органов местного самоуправления, рост удовлетворенности населения их деятельностью.</p>	<p>1) Постоянное размещение информации о ходе реализации стратегии на официальном сайте муниципального образования.</p>

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Расширена трактовка понятия «стратегическое планирование социально-экономического развития муниципального образования», обоснована необходимость включения в процесс планирования оценки результативности реализации стратегического плана социально-экономического развития муниципального образования. Данный этап выполняет и инструментальную функцию, поскольку позволяет выявить результативность, как оценку положительного/отрицательного эффекта, получаемого от реализации стратегического плана социально-экономического развития основными экономическими субъектами муниципального образования.

Предложен методический подход к оценке результативности стратегического планирования муниципальных образований, позволивший определить реализацию типичных стратегических целей на основе применения результативных показателей по основным направлениям развития муниципальных образований. Выявлена существующая в среднесрочном периоде зависимость, состоящая в том, что муниципальные образования, имеющие длительный опыт и практику стратегического планирования, имеют высокие значения показателей социально-экономического развития. Выделены типы муниципальных образований (перспективные, инерционные и проблемные), определены причины, способствующие и сдерживающие социально-экономическое развитие, что позволило конкретизировать механизм реализации стратегических планов муниципальных образований разных типов. Сформулированы общие рекомендации по повышению результативности стратегического планирования муниципальных образований, а именно: меры грантовой поддержки муниципальных образований по результативности стратегического планирования социально-экономического развития, частные рекомендации в разрезе выделенных типов муниципальных образований (инерционных и проблемных).

Теоретические и методические положения, а также прикладные рекомендации, разработанные в диссертационной работе, будут способствовать определению неиспользуемых резервов и повышению результативности органов местного самоуправления.

IV. ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи в изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России

1. Шамсутдинова, А. Ф.¹ Оценка уровня социально-экономического развития муниципальных образований как степень реализации административного ресурса / О. Е. Малых, И. К. Полянская, А. Ф. Шамсутдинова // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Экономика и менеджмент». – 2012. – № 30. – С. 14-20. (0,41 п. л., авторских – 0,25 п. л.).

2. Шамсутдинова, А. Ф. Эволюционный подход в исследовании экономического развития города / О. Е. Малых, А. Ф. Шамсутдинова // Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2013. – № 4. – С. 44-49. (0,52 п. л., авторских – 0,35 п. л.).

¹ Фамилия диссертанта до вступления в брак – Шамсутдинова А. Ф.

3. Shamsutdinova, A. F. Assessing the Level of the Social-Economic Development of Million-Plus Cities as the Degree to which the Administrative Resource is Realized. / O. E. Malykh, I. K. Polyanskaya, A. F. Kayumova, A. F. Shamsutdinova // Life Science Journal. – 2014; 11(10). – p. 628-633. Scopus (0,69 п. л., авторских – 0,35 п. л.).

4. Хурматуллина, А. Ф. Теоретические основы моделирования крупных городов как пространственных экономических систем /А. Ф. Хурматуллина // Экономика и предпринимательство. – 2015.– № 2.– С. 192-196. (0,58 п. л.).

5. Хурматуллина, А. Ф. Разработка критериев и показателей оценки социально-экономического положения крупного города как основа для регулирования его развития /А. Ф. Хурматуллина // Научное мнение (исторические, социологические и экономические науки). – 2015. – № 8. – С. 148-152. (0,3 п. л.).

6. Хурматуллина, А. Ф. Город как пространственная социально-экономическая система /А. Ф. Хурматуллина // Вестник Удмуртского университета. – 2015. – Т.25, вып. 6. – С. 63-66. (0,44 п. л.).

7. Хурматуллина, А. Ф. Стратегическое планирование муниципальных образований с численностью населения более 1 млн. человек /А. Ф. Хурматуллина // Известия Волгоградского государственного технического университета. Серия «Актуальные проблемы реформирования российской экономики: теория, практика, перспектива». – 2017. – №2 (197). – С. 88-95. (0,69 п. л.).

Публикации в монографиях

8. Хурматуллина, А. Ф. Роль государства в определении целей стратегического планирования муниципальных образований. //Экономическая политика государства: новые факторы и механизмы реализации: монография/ колл. авт.; отв. ред. О. Е. Малых. – Сыктывкар: ГОУ ВО КРАГСИУ, 2015. – 246 с. – С. 230-243. (0,75 п.л.).

Статьи в других изданиях

9. Шамсутдинова, А. Ф. Особенности инструментов развития городов / О. Е. Малых, А. Ф. Шамсутдинова // Устойчивое развитие российских регионов: Россия и ВТО: сборник статей X Международной научной конференции по проблемам экономического развития в современном мире, Екатеринбург, 19-20 апреля 2013 г.: – Екатеринбург: УрФУ, 2013. Т. 2. – С. 20-26. (0,53 п. л., авторских – 0,3).

10. Шамсутдинова, А. Ф. Социально-экономическое развитие крупных городов России: факторы и проблемы / А.Ф. Шамсутдинова // Эл. материалы Международного молодежного научного форума «Ломоносов-2014» / Отв. ред. А.И. Андреев, Е.А. Антипов. [Электронный ресурс] – М.: МАКС Пресс, 2014. – 1 эл. опт. диск (CD-ROM). (0,14 п. л.).

11. Шамсутдинова, А. Ф. О роли городов в современной экономике / А.Ф. Шамсутдинова // Государственное и муниципальное управление в современном мире: управление региональным и муниципальным развитием. Материалы VI Всероссийской научно-практической конференции студентов и молодых ученых (с международным участием) 23-24 апреля 2014 г. – Пермь: ПНИПУ, 2014. – 180 с. – С. 44-46. (0,13 п. л.).

12. Шамсутдинова, А. Ф. Развитие крупных городов России: вызовы и возможности / А. Ф. Шамсутдинова // Устойчивое развитие территориальных систем: концепции и результаты: материалы Всероссийской молодежной научно-практической конференции студентов, магистрантов, аспирантов и молодых ученых (г. Уфа, 19-20 июня 2014 г.) / отв. ред. Малых О. Е. – Уфа: РИЦ БашГУ, 2014. – 368 с. – С. 105-108. (0,21 п. л.).

13. Хурматуллина, А. Ф. Проблемы и перспективы экономического развития городского округа город Уфа Республики Башкортостан /А. Ф. Хурматуллина // Вестник Коми республиканской академии государственной службы и управления. Серия «Теория и практика управления». 2015. – № 14(19).– С.69-72. (0,3 п. л.).

14. Hurmatullina, A.F. Integral assessment of the social and economic development of megacities in Russia./ O.E. Malikh, A.F. Hurmatullina, M.E. Konovalova, O.Y. Kuzmina, N.B. Titova // ИЕЖМЕ: Mathematics Education. – 2016. – Т. 11. – № 7. – p. 2455-2469. (0,9 п. л., авторских – 0,35 п. л.).