

ЭКОНОМИКА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ · ECONOMICS: PROBLEMS AND PROSPECTS

Вестник МИРБИС. 2022. № 3 (31)'. С. 47–56.

Vestnik MIRBIS. 2022; 3 (31)': 47–56.

Научная статья

УДК 332.146

DOI: 10.25634/MIRBIS.2022.3.5

Стратегическое руководство муниципальными подсистемами региона

Марина Николаевна Лукьянова — Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (Финансовый университет), Москва, Россия. mn.lukyianova@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2028-8542>

Аннотация. В статье рассмотрены экономические вопросы поддержки производства, занятости и инвестиций через макроэкономические аспекты государственных, региональных и муниципальных финансов, а также вопросы макроэкономической (государственной) политики. Отличительной особенностью работы является тот факт, что автором описаны общие перспективы реализации федеральных программ и проектов, а также рассмотрены подходы к оценке их эффективности через систему критериев стратегических планов, программ и проектов. Методологией исследования предусмотрено изучение экономического развития региона и входящих в его состав муниципальных образований через конкретные эпизоды экономической политики. Логически обоснованы общие перспективы и условия реализации макроэкономической политики через систему программ, проектов, а также методов их планирования. Предложена методология стратегического муниципального руководства в форме «дорожной карты», включающей комбинацию методов стратегического муниципального планирования.

Ключевые слова: инвестиции, регионы, органы местного самоуправления, федеральная программа.

Для цитирования: Лукьянова М. Н. Стратегическое руководство муниципальными подсистемами региона. DOI 10.25634/MIRBIS.2022.3.5 // Вестник МИРБИС. 2022; 3: 47–56.

JEL: E22, E61, E65, P25

Original article

Strategic management of municipal subsystems of the region

Marina N. Lukyanova – Financial University under the Government of the Russian Federation (Financial University), Moscow, Russia. mn.lukyianova@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2028-8542>

Abstract. The relevance of the study is due to the fact that in modern conditions the strategic development of the company's educational ecosystem requires the use of methodology, and it is not so important which methodology is used, it is important to understand what goals this or that step pursues. The author presents the CRAFT methodology, which is based on the idea of a frame as a way to describe the company's external environment through the context, roles and relationships of participants. The author confirms the hypothesis that building a community does not always require significant budget investments; at the start, there may be enough of a separate person who will deal exclusively with the development of the company's educational ecosystem and its semantic content. The practical significance of the study lies in the fact that with the construction and development of the educational ecosystem community, the CRAFT methodology helps to get to the deep ideas and meanings around which employees will unite and for which they will invest their efforts.

Key words: educational environment, companies, eco-environment, management, community, methodology, management, human resources, efficiency, strategy.

For citation: Lukyanova M. N. Strategic management of municipal subsystems of the region. DOI 10.25634/MIRBIS.2022.3.5. Vestnik MIRBIS. 2022; 3: 47–56 (in Russ.).

JEL: F43, C22, O57

Введение

Актуальность. В настоящее время вопросы стратегического управления на муниципальном уровне является зоной ответственности не только региональных органов власти. Фактически

регионы являются медиаторами реализуемой на его территории федеральной программы или национального проекта. Через их бюджеты проходят государственные финансовые ресурсы, определяются направления и объемы инвестиционных затрат и иных видов капиталовложений, принципы и правила распределения между полу-

чателами бюджетных средств. Нужно понимать, что большинство регионов являются дотационными, то есть убыточными с точки зрения уровня финансирования социальных расходов и иных предусмотренных законодательством затрат. Это значит, что величина валового регионального продукта и нормы отчислений в соответствующий бюджет недостаточны для нормального экономического воспроизводства. Нормативное правовое регулирование данного вопроса напрямую охватывает незначительное число практик, некоторые из которых содержит федеральный закон о стратегическом планировании в Российской Федерации. Отдельные аспекты рассмотрены методическими рекомендациями по разработке стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, а также нормативными положениями администраций муниципального уровня власти.

Традиционно стратегическое планирование и прогнозирование осуществлялось специализированными органами власти, а в советский период имело форму народнохозяйственного планирования, основными методами которого были пятилетние планы — так называемые «пятилетки». Они носили отраслевой характер, не были связаны с развитием самих муниципальных поселений и аналогичных территорий. Последние выступали внешней средой развития отечественной промышленности согласно индустриальному типу общественного развития, регулирование региональной экономики осуществлялось централизованно. Региональные социально-культурные и климатические особенности сглаживались вплоть до полного стирания различий, преобладали типовые проекты, в том числе в сфере жилищного строительства.

Несмотря на разрушение плановой системы, потребность в учете долгосрочных тенденций и ключевых движущих факторов экономического развития продолжало усиливаться в руководстве государством, особенно в разработке документов долгосрочного (стратегического) планирования. В связи с этим организационно-управленческая деятельность представителей субъекта в муниципалитетах стала приобретать экономическую окраску. В начале 90-х годов региональное управление муниципальных районов (подсистем) в форме независимых от центрального правительства органов власти, избираемых на

основе демократических принципов, сменили существующее жесткое государственное планирование, стала проявляться децентрализация власти, оформилось местное самоуправление.

Опыт развитых стран показывает присущие данной сфере особенности, которые связаны с такими феноменами государственного устройства, как федерализм, местное самоуправление, базирующиеся на нормах международного права — Европейской хартии самоуправления. В отечественной новейшей истории первый шаг к его развитию был сделан в начале 90х гг. XX в., когда муниципальные власти получили право разрабатывать собственные комплексные программы социально-экономического развития на основе принятого федерального закона о местном самоуправлении. Однако постоянное недофинансирование, хронические дефициты бюджетов, нехватка специалистов, владеющих стратегическими компетенциями (проектными, коммуникативными, инвестиционно-аналитическими), послужило препятствием к их реализации.

В складывающихся условиях наиболее конкурентными оказались частные формы организации. Коммерческие структуры и малые предприятия, обладающие высокой адаптивностью и гибкостью, научились быстрее реагировать на рыночные изменения. Обращаясь за помощью к знаниям и опыту научно-исследовательских центров, сотрудничая с ними напрямую на основании консалтинговых проектов, субъекты рынка разрабатывали свои типовые решения и алгоритмы действий в неопределенных ситуациях. В результате был накоплен огромный опыт не только стратегического планирования, но и тактического руководства, которое неразрывно связано с практической деятельностью администраций регионального и муниципального уровней государственной власти.

Степень разработанности темы. В настоящий момент на уровне законодательства вопросы о стратегическом планировании и управлении в Российской Федерации на муниципальном уровне рассмотрены не достаточно. Отсутствует подход к расчету эффективности и результативности муниципальных стратегий, программ, планов, не разработана и не утверждена на федеральном уровне методика разработки стратегий национального уровня, не определены механизмы согласования показателей региональных и муни-

ципальных должностных лиц (руководителей), деятельности органов власти соответствующего уровня системы управления государства.

Региональные аспекты методического обеспечения муниципального развития носят фрагментарный характер, очевидно отсутствие системного подхода к данной проблеме. На муниципальном уровне появляются отдельные лидеры, добившиеся успехов, такие как города науки Московской области, крупные областные центры Вятского региона. Сплошной охват стратегическим управлением присутствует в отдельных регионах, таких как Ленинградская область (по городским округам) и Краснодарском крае (по муниципальным районам), в регионах-донорах Сибирской части Российской Федерации (Ханты-Мансийский автономный округ, Новосибирская обл.).

В теоретическом аспекте не достаточно развит понятийный аппарат стратегического управления. В рассмотренных исследованиях не представлена четкая терминология, отсутствует классификация стратегий, тактик, сценарных условий их реализации, не разработан четкий инструментарий определения направлений развития, не определены особенности муниципального стратегического управления. В научной литературе по данному направлению в ясной форме не представлены различия между государственными, региональными и муниципальными характеристиками стратегического управления. Не обоснованы принципы стратегического управления на муниципальном уровне, которые обуславливаются государственной политикой. В тоже время не сформулирована самостоятельность выбора направлений стратегического развития в части вопросов местного значения. Все указанное позволяет сделать вывод, что работа над научной темой требует отдельного пристального внимания, а также строгой, системной организации.

В статьях и монографиях по изучаемой проблематике в достаточной мере не используется исторический метод исследования, который обязывает имплементировать теоретико-методический опыт стратегического управления в государственной (общественно-публичной) сфере. В работах по муниципальному стратегированию редко упоминаются труды ученых соответствующей сферы, не представлены современные тенденции в области публичного управления, а

муниципальная сфера не воспринимается большинством авторов как отдельно функционирующая часть экономики.

В целом следует отметить, что не проводятся исследования зависимостей факторов стагнации и роста муниципальных сообществ, найденные предложения носят гипотетическую форму без дальнейшего математического обоснования. Анализ статистических показателей носит запаздывающий и нередко фрагментарный характер. Муниципальная статистика по мероприятиям стратегического планирования не отражает вклад показателей муниципальных стратегий, не уделяется внимание созданию интегрированной информационной системы по оценке стратегической деятельности органов местного самоуправления.

Также не сформирован целостный взгляд в части теории вопроса. Используются отчасти устаревшие модели оценки роли муниципальных органов, не принимающие во внимание конституционную самостоятельность местных властей. Большинство разработанных теоретических аспектов посвящены индустриальному типу развития, в которых не учтены сервисные перспективы, не прогнозируются ожидаемые эффекты от цифровизации, внедрения идей открытого и электронного правительства, стратегические элементы не внедрены в систему обучения руководителей муниципального уровня. Роль инноваций носит формальный характер, направленные на инициативу сверху при условии получения федеральных бюджетных средств (субсидий).

К тормозящим тенденциям присоединяется существенное разнообразие внешних экономических и социальных условий, внутренних факторов функционирования муниципальных подсистем региона в целом. Решение любой задачи развития осложняется большой разрыв в бюджетных поступлениях, присущий муниципальным бюджетам, что вызывает необходимость ежегодного балансирования из региональных бюджетов и приводит к финансовой зависимости. Все это замедляет темпы муниципального роста, снижает влияние на динамику и тренды национального хозяйства страны.

В состав методологии оценки эффективности и результативности деятельности муниципальных администраций как подсистем регионального развития ее создатели включили такие ме-

тоды как активизация творческих способностей специалистов, сценарный метод, дерево целей, метод структуризации проблем, метод определения приоритетов, метод выбора альтернатив. В результате была предложена новая форма организации работ по социально-экономическому развитию объекта управления — агентство социально-экономического развития.

Перспективы развития систем публично-го администрирования (governance in public administration) были изучены следующими авторами: B. Gay Peters, R. Rhodes, F. Frederickson, Kettle (1993); Nye and Donahue (2000), Hirst (2000); Kooiman (2001); Sorensen (2004), Osborne and Gaebler (1992), Newman, (2001), Heinrich and Lynn (2000), Frederickson (1999); O'Toole (2003); Peters and Pierre (1998).

Эмпирическую основу исследования образовали труды ученых в сфере регионального и муниципального управления, таких как К. Л. Жихарев, С. Б. Мельников, Н. С. Мельникова, В. Ю. Романова, В. А. Гневко, В. Е. Рохчин, Р. В. Бабун, З. З. Муллагалеева, В. Г. Белов, О. В. Пищулин, В. Б. Зотов, Ю. Н. Шедько.

Теоретическую основу положили результаты изучения научно-методических материалов в сфере институциональных теорий, теорий устойчивого развития и управления проектами Джона Форбса Нэша, а также Д. Норта, К. Бесси, О. Фавро, А. Аузана, Р. Абрамова, А. Гретченко.

Цели и задачи работы. Современные управленческие инновации, встречающихся в российской практике, такие как идея «открытого правительства» в условиях построения цифровой экономики, многообразие новых организационных форм и эконометрических методов оценки эффективности позволили такие понятия как сетевое общество, «полное» правительство, электронно-цифровое государство, «новая бюрократия», а также определить цель и задачи исследования.

1. Проанализировать опыт стратегического управления и стратегического менеджмента, представленный как зарубежными, так и отечественными учеными.
2. Систематизировать нормативно правовую базу в сфере стратегического планирования, управления и контроля на муниципальном, а также региональном и федеральном уровнях исполнительной системы власти государства.

3. Разработать теоретические положения в сфере стратегического управления муниципальными подсистемами региона.
4. Предложить методологию стратегического муниципального управления с применением современного научного инструментария.
5. Разрешить проблему единого инструментария стратегического планирования и контроля исполнения стратегий.
6. Предложить модель реформы системы внутреннего муниципального управления на основе взаимодействия участников стратегического процесса, разработать механизм ее реализации.
7. Предложить классификацию стратегий на основе анализа ситуаций, определяемых стадиями микроэкономического и макроэкономического роста/падения.
8. Обосновать муниципальную, региональную и национальную политику поддержки стратегических аспектов развития муниципальной территории, взаимодействия деловых, предпринимательских и общественных структур.
9. Сформулировать методическое обеспечение разработки организационных схем и механизмов стратегического муниципального управления с учетом показателей оценки эффективности и результативности.

Научная новизна исследования состоит в уточнении теоретических положений и разработке новой методологии стратегического муниципального управления как научной проблемы, практико-ориентированных инструментов ее успешной реализации.

Научная новизна и результаты исследования соответствуют классификации, разработанной Министерством высшего образования и науки Российской Федерации по направлению «Экономика и управление народным хозяйством».

Теоретическая и практическая значимость работы. На основании выполненных автором исследований разработаны теоретические положения в сфере планирования, управления и контроля за реализацией стратегий социально-экономического развития муниципальных подсистем региона, оценки их эффективности и результативности.

Благодаря предложенным принципам и механизмам выработана и апробирована система

эмпирических закономерностей, выступающая в качестве методологического решения новой научной проблемы — стратегического управления муниципальным регионом, имеющая важное социально-экономическое и хозяйственное значение.

Изложены новые научно обоснованные технические (информационные) алгоритмы, коммуникационные тактики, прогнозно-аналитические карты, матричные диаграммы и иные методические решения, внедрение которых вносит значительный вклад в развитие страны.

Методология и методы исследования

В работе использовались методология теоретического исследования, такие как подбор и анализ литературы, критический анализ, уточнение терминологии, систематизация информации, сравнительный анализ, а также эмпирические методы исследования, включая статистические методы исследования — абсолютные и относительные значения, средние величины, суммарные показатели. Гносеологические (познавательные) методы исследования применялись в части проверки авторских предложений, которые подтверждались с помощью формулирования гипотез, построения концептуальной модели исследования с помощью системы взаимосвязанных мероприятий. Верификация (подтверждение либо опровержение) гипотез производилась на основе социологических методов исследования, включая разработку шкал для измерения участвующих в исследовании явлений, разработку анкет для сбора информации, выявления мнений в фокус-групп опросов, методом экспертных оценок. В работе использован метод количественных оценок, факторный анализ, регрессионный анализ, применены положения теории вероятности и математической статистики для определения типа выборки и ее размера, уровня риска. Разработка первичных документов для сбора первичной информации: анкет, сценария фокус-группы, метод справочника, схемы мониторинга. Для выбора метода обработки данных применены качественный анализ, дискуссионный метод, метод коллективной генерации идей, экспертный и рейтинговый метод выставления оценок.

Результаты исследования

Результаты исследования можно представить в виде логически взаимосвязанных положений.

1. Синергетическая форма взаимодействия

участников стратегического процесса, базирующаяся на отказе от иерархии и вертикали власти.

2. Сущностные характеристики, отражающие народнохозяйственное значение муниципальной подсистемы региона как экономической, социальной, организационно самостоятельной единицы, действующей административно-цифровой, самоуправляемой основе.
3. Социо-эколого-экономические подходы к определению государственной и региональной политики в сфере местного самоуправления, их долгосрочная ориентированность.
4. Практико-ориентированные методы оценки эффективности и результативности деятельности административных единиц муниципального управления, рассчитываемые по формуле влияния как «импакт-фактор» региональной экономической устойчивости».
5. Практическое руководство, включая руководящие принципы в сфере планирования и прогнозирования стратегического муниципального развития, соответствующий алгоритм реализации.
6. Процессный взгляд на разработку стратегии муниципальной подсистемы региона в части ее интеграции с современными методами обучения и развития в систему местного самоуправления.
7. Многофакторная модель комплексной оценки эффективности деятельности, осуществляемой с целью разработки прогноза социально-экономического развития муниципальной подсистемы региона, основанная на нематериальном («сервисном») типе производственных отношений и учитывающая возможности получения синергетического (анти-синергетического) эффекта, а также положительного (отрицательного) результата.

Предпосылки исследования. Предпосылки разработки данной темы является необходимость создания единой терминологии оценки как стратегического так и тактического уровня деятельности органов муниципального управления. Постоянное реформирование законодательства, расплывчатые формулировки содержательной

части стратегий социально-экономического развития муниципальных подсистем региона, отсутствие понятийного аппарата и методологическое однообразие подходов обуславливают сильные диспропорции в системе органов власти. Внешней и внутренней многокритериальной оценке поддаются многофакторность реакции муниципальной экономики на внешние воздействия, отсутствие методики анализа результативности деятельности в социальной сфере социального развития муниципальных систем. Это не дает возможности разработать научно-методологическую базу, на основе которой можно выделять вклад отдельных стратегических действий и управленческих решений регионального и федерального уровней на эффективность и результативность деятельности муниципальных и региональных органов власти с целью определения научно-обоснованных направлений устойчивого развития и обеспечения определенного базового уровня их согласования с общественностью.

Логическая взаимосвязь элементов исследования, теоретические положения и ее методология определили последовательность выполнения этапов работ, включая, но не ограничиваясь, следующими.

1. Исследование сущности и закономерностей развития стратегического управления в системе государственного стратегического планирования Российской Федерации и местного самоуправления.
2. Эволюция концепций стратегического управления и методология исследований на муниципальном уровне.
3. Методология формирования стратегического компонента в системе муниципального управления государства и региона, инструменты их оценивания.
4. Методические указания регионального уровня по вопросам:
 - развития системы взаимодействия муниципальных и региональных органов власти и населения через стратегию формирования институционального доверия,
 - применения организационно-планового механизма оценки деятельности муниципальных администраций в рамках «умного» регулирования,
 - мотивационно-ресурсный механизм внедрения стратегических планов, оценка их

результативности и эффективности, воздействия на субъекта малого предпринимательства,

- методический инструментарий оценки результативности и эффективности деятельности муниципальных администраций регионов Российской Федерации.

Получены следующие результаты:

Во-первых, решены методические проблемы классификации регионов на основе рангового соотношения муниципальных подсистем региона определенного типа. В результате исследования были выделены группы регионов, состоящие из подмножества однородных объектов муниципального управления и местного самоуправления городского (коммунального) типа, обладающих существенными различиями в размерных характеристиках и степени самостоятельности.

Также даны научно обоснованные варианты использования стратегий регионального развития на основании групповых особенностей с учетом рыночного характера делового окружения, организующих муниципальное развитие. Применение дифференцированного подхода позволяет предусмотреть более эффективное распределение ресурсов за счет выравнивания бюджетной обеспеченности и сглаживания пространственных диспропорций.

В основу методологии исследования положены статистические методы расчетов данных, генеральной совокупности муниципальных подсистем региона различных типов в разрезе субъектов и федеральных округов Российской Федерации.

Разработанные предложения отличаются от общепринятого подхода, определяющего траектории развития территорий прежде всего структурой валового регионального продукта. Однако они не противоречат делению на сельскохозяйственные и промышленные пространства, зоны сервисного и инновационного роста.

Во-вторых, определены условия развития региональных социально-экономических подсистем, к которым относятся вовлеченность местного населения в процессы разработки комплексной стратегии (активно-деятельная форма взаимодействия); подконтрольность и подотчетность субъектов местного самоуправления, включая раскрытие информации в отношении промежуточных и итоговых результатов реализации стра-

тегии (информационно-коммуникационная форма взаимодействия); организация общественно значимых работ, волонтерства, благотворительных и инициативных проектов по решению вопросов местного и регионального значения (организационная форма взаимодействия).

Построена образно-знаковая модель взаимодействия региональных стейкхолдеров как участников местного самоуправления, их роли в формировании условий и факторов муниципального стратегического развития. Предложен центральный элемент стратегического управления — общественное доверие к институтам местного самоуправления, который установлен аксиоматически. Для построения модели использован метод постановки гипотез или абдукции, их проверка выполнена социологическими методами исследования: фокус-группа, глубинное интервью, метод социологического опроса с последующей математической обработкой данных. Процедура верификации гипотез развернута в форме процесса: от этапа фокус-группы, предполагающего опрос минимального числа участников с целью предварительной оценки достоверности модели, к расширенной выборке из 60 жителей муниципального района для оценки эффективности работы модели в целом. Согласно принятой шкале, вероятность ошибки моделирования составляет на первом этапе 20–40 %, на втором — 10–20 %.

Изложены подходы к рассмотрению проблемы доверия в социальных группах, освещенных в отечественных, совместных и зарубежных научных исследованиях, раскрыты формы взаимодействия правительств, структур экономики и гражданского общества. Определены преимущества авторской позиции, которая проявляется в том, что надежность функционирования системы достигается через согласованность муниципальной политики, направленной на устойчивость стратегического развития с помощью снижения рисков несоответствия стратегического управления общественным ожиданиям на локальных уровнях публичного управления.

Рассчитаны риски выполнения условий реализации направлений муниципальной политики в сфере стратегического планирования. Проведена оценка достоверности расчетов с применением правила «трех сигм», определен уровень риска и соответствующий ему вероятности попа-

дания в заданный интервал.

Сделаны выводы о взаимосвязи условий и результатов реализации стратегии, доказано влияние стратегических условий муниципального развития на уровень удовлетворенности населения, снижение социальной напряженности, деловой активности и бюджетной устойчивости.

В третьих, предложены индикаторы стратегического развития муниципальной подсистемы региона — деловая активность, социальное влияние и налоговый потенциал, которые будут достигнуты в результате реализации направлений и мероприятий стратегии, предложены их измерители. Ввиду сервисной ориентации муниципального управления, а также особенностей нормативного регулирования муниципальные стратегии имеют характерные признаки. Стандартный набор экономических показателей не предполагает анализ эффективности стратегических проектов и мероприятий стратегических планов и стратегий.

В работе применена методология индикативного планирования и управления муниципальной территорией, которая предполагает высокую степень самостоятельности мышления. Учен зарубежный опыт «бюджетирования, ориентированное на результат», который является проявлением индикативного планирования в финансовой сфере государственного планирования. В настоящее время в нашей стране, стратегическое направление которого реализуется в форме федеральных, региональных и муниципальных программ и проектов.

На основании исторического опыта показано, что программно-целевое управление, внедряемое с середины 2000х гг., имеет границы применения. Данное положение проиллюстрировано на примере процесса подготовки программы социально-экономического развития муниципальной подсистемы региона. Предложен алгоритм детализации стратегических задач методом многостадийной декомпозиции с ограниченным числом звеньев цепочки «задачи — мероприятия — индикаторы выполнения», включая их числовые значения.

Выявлены недостатки подхода, такие как неполное выполнение первоначальной цели стратегии, необходимость разработки универсальных целей, трудность классификации стратегических целей, невозможность разработки стра-

тегий с единым классификационным признаком, громоздкое «дерево целей», приводящее к пересечению зон контроля и ответственности, необходимость дорогостоящих, многомерных цифровых технологий.

В четвертых, предложен новый децентрализованный подход к оценке эффективности деятельности муниципальных администраций, направленный на стимулирование развития регионов. Концептуальные основы стратегического подхода представлены работами по предпринимательству Исхака Адизеса, факторам предпринимательской активности Николая Кондратьева, Клеймана Жюгьяра, ритмы Саймона Кузнецца, основаны на теории государственного регулирования Милтона Фридмана, институциональному подходу Александра Аузана, теории городского хозяйства Льва Велихова.

Предложен инструмент индикативного планирования, согласованный с моделью муниципального стратегического развития. Выбраны три группы показателей: предпринимательская активность, социальное воздействие и налоговая мощность. Доказано их взаимное влияние и взаимная обусловленность с элементами модели. Предложен алгоритм расчета указанных показателей, их влияние на экономику муниципальной подсистемы региона по итогу реализации мероприятий программ и стратегии. Предложен сценарный метод как альтернатива риск-ориентированному подходу и затратно-доходному методу оценки инвестиций, а также комбинированный метод определения прогнозных показателей — индексный метод с экспертно-аналитическими мероприятиями. Социальное воздействие определяется социологическими методами исследования на регулярной основе, круг вопросов которого должны охватывать стратегические мероприятия. Предпринимательская активность выделяется как фактор производства наряду с традиционными факторами, такими как труд, земля, капитал.

Предложена развивающая методология взаимодействия управления стратегическими процессами, предусматривающая знание современных методик «форсайт», владение навыками работы с многофакторными моделями, особенностей применения математических методов согласования целей, проектного способа организации работ, понимания таких явлений как «крауд-со-

рсинг», «крауд-фандинг», «самоорганизация» и «синергетика», наличия демократических свобод слова, выбора, принятия решений.

Психологические факторы экономического роста, такие как склонность к сбережению, принятые для кейнсианской теории, не рассматривались. Монетарные факторы роста, присущие для кризисных этапов развития, например, в форме увеличения предложения кредитных ресурсов, выделены в блок государственных (бюджетных) инвестиций. Фактор занятости ограничился ростом числа и численности субъектов малого и среднего предпринимательства как основных налогоплательщиков на муниципальном уровне бюджетной системы. Данный подход обеспечил согласование теоретических положений, выносимых на защиту, с современными теоретическими представлениями о природе экономического роста, его темпах.

Заключение

Под стратегическим управлением муниципальными подсистемами региона подразумевается деятельность органов местного самоуправления по вопросам долгосрочного развития территории в рамках вопросов местного значения, осуществляемая с помощью приемов и методов с целью устойчивого регионального развития.

Под муниципальной подсистемой региона подразумевается малая территория, обладающая организационным единством, выступающая как единица управления государством с выделением органов власти (представительно-законодательной, исполнительной, контрольно-надзорной), обладающая финансовой независимостью, самостоятельными финансовыми ресурсами (муниципальным бюджетом), достаточной материальной базой (муниципальным имуществом), обеспеченной трудовыми (муниципальная служба) и человеческими ресурсами (местное население), объективно имеющая свои функциональные задачи (коммунальное хозяйство, внутрирайонное транспортное сообщение, создание условий развитию предпринимательства).

Определение стратегической траектории основывается на выборе модели муниципального хозяйствования (рентная, коммунальная, смешанная), реализуемая органами местного самоуправления. В отличие от политического выбора, установленного нормами муниципального законодательства, стратегический подход использует

метод развития предпринимательства на основе конкурентных преимуществ, определяемых внешним спросом на продукцию локальных территорий, а том числе в форме традиционных промыслов.

Применение системного принципа позволяет учитывать работу предприятий разных форм собственности. Получение синергетического эффекта обеспечивает получение доходов местного бюджета за счет координации работы предприятий регионального и национального значения, в рамках стратегий социального развития.

В качестве организационных основ реализации стратегического управления предложена социальная модель взаимодействия участников процессов и процедур разработки и корректировки стратегического плана муниципального развития. В качестве инструментария стратегического управления в части реализации планирования сформулирована группа эволюционных стратегий с целью прогноза экономического развития, определения его последствий; корпоративных стратегий с целью управления муниципальной собственностью; группа сервисных стратегий с целью регулирования качества оказания муниципальных услуг; инновационных и творческих идей с целью получения конкурентных преимуществ.

Сценарий взаимодействия с программами и проектами регионального и национального уровней с целью реализации капитальных вложений на территории муниципальных подсистем

региона выбрана в качестве инвестиционной стратегии (инвесто-проводящая функция).

Решена проблема стратегического мониторинга выполнения планов и программ муниципального социально-экономического развития через разработку системы оценки эффективности и результативности деятельности органов местного самоуправления, внедрения ее показателей.

В части вопросов стратегического планирования и контроля поступлений доходной части муниципального бюджета внедрен механизм оценки налоговой мощности через расчет рентного и предпринимательского потенциалов. За счет включения в него управляемых (регулируемых) факторов территориального развития обеспечена предсказуемость развития, учтен «коридор» значений на основе сценарного метода.

Разработана методология стратегического муниципального управления в форме «дорожной карты», включающей комбинацию:

- программно-целевого метода [Зотович 2020];
- метода проектного управления [Аньшин 2008; Albrechts 2006; Dietrich 2005; McElroy 1996; Oshri 2007],
- индикативного метода народнохозяйственного планирования [Лукьянова 2021; Kassel 2016],
- методов коллективной генерации идей с целью оценки рисков [Лукьянова 2018],
- экспертных оценок методом форсайт [Lant 1987].

Список источников

Аньшин 2008 — *Аньшин В. М.* Модели управления портфелем проектов в условиях неопределенности / В. М. Аньшин, И. В. Демкин, И. М. Никонов, И. Н. Царьков. Москва : МАТИ, 2008. 268 с. ISSN: 9785932714157.

Зотович 2020 — *Зотович И. Г.* Совершенствование организации и управления муниципальными доходами в Российской Федерации / И. Г. Зотович, М. Н. Лукьянова. DOI: 10.21686/2413-2829-2020-6-118-127. EDN: BIAQUN // Вестник Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова. 2020; 17(6):118–127.

Лукьянова 2021 — *Лукьянова М. Н.* Развитие экономического регионального потенциала в условиях оценки эффективности и результативности деятельности муниципальных администраций. EDN: AWIWYU // РИСК: Ресурсы, Информация, Снабжение, Конкуренция. 2021; 2:91–95. ISSN: 1560-8816.

Лукьянова 2018 — *Лукьянова М. Н.* Оценка уровня стратегического планирования и эффективности реализации стратегий в муниципальных образованиях (на примере Московской области). DOI: 10.24891/re.16.3.456. EDN: YRPFVK // Региональная экономика: теория и практика = Regional economics: Theory and practice. 2018; 16(3): 456–471.

Albrechts 2006 — *Albrechts L.* Bridge the gap: From spatial planning to strategic projects. DOI:10.1080/09654310600852464 // European planning studies. 2006; 14(10):1487–1500.

Dietrich 2005 — *Dietrich P., Lehtonen P.* Successful management of strategic intentions through multiple projects—Reflections from empirical study. DOI: 10.1016/j.ijproman.2005.03.002 // International Journal of Project Management. 2005; 23(5): 386–391.

Kassel 2016 — *Kassel D. S.* Managing public sector projects: A strategic framework

for success in an era of downsized government. Routledge, 2016.

Lant 1987 — *Lant T. K., Montgomery D. B.* Learning from strategic success and failure. DOI: 10.1016/0148-2963(87)90035-X // *Journal of Business Research*. 1987; 15(6):503–517.

McElroy 1996 — *McElroy W.* Implementing strategic change through projects. DOI: 10.1016/0263-7863(95)00060-7 // *International Journal of Project Management*. 1996; 14(6):325–329.

Oshri 2007 — *Oshri I., Kotlarsky J., Willcocks L. P.* Global software development: Exploring socialization and face-to-face meetings in distributed strategic projects. DOI: 10.1016/j.jsis.2007.01.001 // *The Journal of Strategic Information Systems*. 2007; 16(1):25–49.

References

Anshin V. M. *Modeli upravleniya portfelem proyektov v usloviyakh neopredelennosti* [Models of project portfolio management under uncertainty]. By V. M. Anshin, I. V. Demkin, I. M. Nikonov, I. N. Tsarkov. Moscow : MATI Publ., 2008. 268 p. ISSN: 9785932714157 (in Russ).

Zotovitch I. G. Sovershenstvovaniye organizatsii i upravleniya munitsipal'nymi dokhodami v Rossiyskoy Federatsii [Improving the organization and management of municipal revenues in the Russian Federation]. By I. G. Zotovich, M. N. Lukyanova. DOI: 10.21686/2413-2829-2020-6-118-127. EDN: BIAQUN. *Vestnik Rossiyskogo ekonomicheskogo universiteta imeni G. V. Plekhanova* [Bulletin of Plekhanov Russian University of Economics]. 2020; 17(6):118–127 (in Russ).

Lukyanova M. N. Razvitiye ekonomicheskogo regional'nogo potentsiala v usloviyakh otsenki effektivnosti i rezul'tativnosti deyatel'nosti munitsipal'nykh administratsiy [Development of economic regional potential in terms of assessing the effectiveness and efficiency of municipal administrations]. EDN: AWIWYJ. *RISK: Resursy, Informatsiya, Snabzheniye, Konkurentsya* [RISK: Resources, Information, Supply, Competition]. 2021; 2:91–95. ISSN: 1560-8816 (in Russ).

Lukyanova M. N. Otsenka urovnya strategicheskogo planirovaniya i effektivnosti realizatsii strategiy v munitsipal'nykh obrazovaniyakh (na primere Moskovskoy oblasti) [Evaluation of the level of strategic planning and the effectiveness of the implementation of strategies in municipalities (on the example of the Moscow region)]. DOI: 10.24891/re.16.3.456. EDN: YRPFVK. *Regional economics: Theory and practice*. 2018; 16(3): 456–471 (in Russ).

Albrechts L. Bridge the gap: From spatial planning to strategic projects. DOI:10.1080/09654310600852464. *European planning studies*. 2006; 14(10):1487–1500.

Dietrich P., Lehtonen P. Successful management of strategic intentions through multiple projects—Reflections from empirical study. DOI: 10.1016/j.ijproman.2005.03.002. *International Journal of Project Management*. 2005; 23(5): 386–391.

Kassel D. S. *Managing public sector projects: A strategic framework for success in an era of downsized government*. Routledge, 2016.

Lant T. K., Montgomery D. B. Learning from strategic success and failure. DOI: 10.1016/0148-2963(87)90035-X. *Journal of Business Research*. 1987; 15(6):503–517.

McElroy W. Implementing strategic change through projects. DOI: 10.1016/0263-7863(95)00060-7. *International Journal of Project Management*. 1996; 14(6):325–329.

Oshri I., Kotlarsky J., Willcocks L. P. Global software development: Exploring socialization and face-to-face meetings in distributed strategic projects. DOI: 10.1016/j.jsis.2007.01.001. *The Journal of Strategic Information Systems*. 2007; 16(1):25–49.

Информация об авторах:

Лукьянова Марина Николаевна — кандидат экономических наук, доцент, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (Финансовый университет), Ленинградский проспект, 49/2, Москва 125167, Россия. SPIN-код (РИНЦ): 9108-8397. Scopus AuthorID: 56 069 720 600.

Information about the authors:

Lukyanova Marina N. – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Financial University under the Government of the Russian Federation (Financial University), 49/2 Leningradsky Prospekt, Moscow 125167, Russia. SPIN code (RSCI): 9108-8397. Scopus AuthorID: 56 069 720 600.

Статья поступила в редакцию 21.05.2022; одобрена после рецензирования 17.06.2022; принята к публикации 20.09.2022. The article was submitted 05/21/2022; approved after reviewing 06/17/2022; accepted for publication 09/20/2022.