

## Теоретические и правовые аспекты стратегического планирования в муниципальных образованиях Theoretical and legal aspects of the strategic planning in municipalities

*Астафурова Галина Дмитриевна, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Тамбов, Россия*

*Трифонов Юрий Николаевич, кандидат философских наук, доцент, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Тамбов, Россия*

*Astafurova G. D., Russian presidential academy of national economy and public administration. Tambov, Russia*

*Trifonov Yury N., PhD in Philosophy, Docent, Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy and public administration. Tambov, Russia*

*E-mail: liony12345 @rambler.ru*

*УДК 332.02:338.49*

*Аннотация: В статье рассмотрены теоретические и правовые аспекты стратегического планирования в муниципальных образованиях. Обоснована необходимость приведения документов стратегического планирования, принимаемых на муниципальном уровне, в соответствие с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».*

*Summary: In article it was considered theoretical and legal aspects of the strategic planning in municipalities. It was justified the necessity of harmonization of the strategic planning documents which are adopted at the municipal level, in accordance with the Federal law of 28 June, 2014 № 17- FL « About strategic planning in the Russian Federation».*

*Ключевые слова: стратегическое планирование, муниципальные образования, документы стратегического планирования муниципального образования.*

*Keywords: the strategic planning, municipalities, the documents of the strategic planning in municipalities.*

В социально-экономическом развитии муниципальных образований особую роль в настоящее время призваны сыграть документы стратегического планирования. Это связано с меняющимися реалиями общественной жизни, которые формируют новую повестку для социально-экономической политики муниципалитетов. В этой связи именно стратегическое планирование позволяет правильно выбрать векторы управленческой деятельности в муниципальных образованиях.

Следует признать, что стратегическое планирование – это не пережиток советской плановой командно-административной экономики, и с распадом СССР разработка стратегий, планов и программ развития в Российской Федерации не стала достоянием истории. Так, были приняты Федеральный закон от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» [8], Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 536 «Об Основах стратегического планирования в Российской Федерации» [7], и несколько других нормативных правовых актов, касающихся разработки планов и прогнозов на среднесрочную перспективу или имеющих программный характер.

Отметим, что и на уровне муниципальных образований стратегическое планирование было, что называется «в тренде». Так, к 2010 году в РФ не осталось ни одного региона и муниципального образования с населением более 300 тыс. человек, который бы не имел стратегии (стратегического плана, программы) социально-экономического развития [10, с. 119]. В литературе на этот счёт отмечается, что инновационным шагом вперед стала комплексность программирования решения задач. Например, программа социального развития вбирает в себя всё, что касается социальной сферы - образование, здравоохранение, культуру и т.д. [2, с. 7]. Под муниципальным стратегическим планированием понимается процесс разработки стратегического плана путем формулирования целей и критериев управления, анализа проблем и среды определения стратегических идей и конкурентных преимуществ, выбора сценариев и базовых стратегий развития, прогнозирования социально-экономического развития [6, с. 143].

Стратегическое планирование на муниципальном уровне имеет определенную специфику, но при этом, безусловно, позволяет согласовать действия управленческих структур, выбрать приоритетные направления развития, рационально распределить ресурсы.

В литературе высказано мнение, что формирование правовой основы для стратегического планирования на муниципальном уровне в России началось с принятия Федерального закон от 28.08.1995 г. №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в российской Федерации». Хотя в данном законе не использовалось понятие «стратегическое планирование», тем не менее, к числу вопросов местного значения муниципальных образований были отнесены «комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования», а к сфере исключительного ведения представительных органов местного самоуправления - «принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении» [3, с. 11]. Тем самым, у муниципальных образований появились основания для разработки планов и программ комплексного социально-экономического развития, в том числе, долгосрочных - фактических аналогов стратегии.

Иной точки зрения придерживается О.И. Шестак, утверждая, что на уровне местного самоуправления стратегическое планирование вплоть до 2014 г. выходило далеко за пределы полномочий органов местной власти [10, с. 119].

Бесспорно, что с принятием Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [9] (далее - Закон № 172-ФЗ) стратегическое планирование законодательно закреплено и за муниципальными образованиями. Так, согласно ст. 6 данного закона к полномочиям органов местного самоуправления в сфере стратегического планирования относятся: определение долгосрочных целей и задач муниципального управления и социально-экономического развития муниципальных образований, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития Российской Федерации и субъектов Российской Федерации; разработка, рассмотрение, утверждение (одобрение) и реализация документов стратегического планирования по вопросам, отнесенным к полномочиям органов местного самоуправления; мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования, утвержденных (одобренных) органами местного самоуправления; иные полномочия в сфере стратегического планирования, определенные федеральными законами и муниципальными нормативными правовыми актами.

По решению органов местного самоуправления могут разрабатываться, утверждаться (одобряться) и реализовываться в муниципальных районах и городских округах стратегия социально-экономического развития муниципального образования и план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования (ч.2 ст. 39 Закона № 172-ФЗ).

Соответствующие определения даны в ст. 3 данного закона:

- стратегия социально-экономического развития муниципального образования - документ стратегического планирования, определяющий цели и задачи муниципального управления и социально-экономического развития муниципального образования на долгосрочный период;

- прогноз социально-экономического развития муниципального образования - документ стратегического планирования, содержащий систему научно обоснованных представлений о направлениях и об ожидаемых результатах социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочный или долгосрочный период;

- муниципальная программа - документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимосвязанных по задачам, срокам

осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития муниципального образования [9].

Тем самым, были установлены правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации на уровне муниципальных образований. Отметим, что в последние годы муниципалитеты достаточно активно занимались стратегическим планированием. В качестве документов, согласующих совместные действия органов местной власти, населения и хозяйствующих субъектов в целях эффективного развития муниципального образования выступают в настоящее время самые различные виды принимаемых местных нормативно-правовых актов: концепции, стратегии, комплексные программы и планы социально-экономического развития муниципального образования, инвестиционные программы [4, с. 57].

Вместе с тем, в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в муниципальных образованиях должны утверждаться и реализовываться стратегия социально-экономического развития муниципального образования и план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования. Поэтому считаем, что на смену принятым и действующим во многих муниципальных образованиях Программам (Планам) комплексного социально-экономического развития должны прийти Стратегии социально-экономического развития и планы мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития муниципального образования. Это позволит привести стратегическое планирование муниципальных образований в соответствии с требованиями действующего законодательства. Такого рода документы должны быть разработаны и приняты во всех муниципальных образованиях. Это открывает перспективы разработки и реализации для муниципальных служащих во всех муниципальных образованиях программ ДПО: «Особенности стратегического планирования на муниципальном уровне». Таким образом, систему стратегического планирования в муниципальных образованиях необходимо привести в соответствие с действующим законодательством.

*Список литературы и примечания.*

1. Багинова, В.М. Роль стратегического планирования в социально-экономическом развитии муниципальных образований / В.М. Багинова, И.А. Яковлева, Е.А. Жалсараева // Актуальные направления научных исследований: от теории к практике. 2014. №6. С.111-116.
2. Ильин, А.Ю. Местное самоуправление и власть: инновационные инструменты взаимодействия / А.Ю. Ильин // Политическое управление: науч. информ.-обр. электрон. журнал. 2012. №2 (3). С. 4-11.
3. Кулакова, Т.А. Особенности процесса стратегического планирования развития муниципальных образований в рыночных условиях // Актуальные проблемы современности: наука и общество. 2016. №2. С.11-17.
4. Лапушинская, Г.К. Особенности осуществления муниципального стратегического планирования / Г.К. Лапушинская // Вестник ТвГУ. Серия «Экономика и управление». 2013. Выпуск 20. С.57-61.
5. Родионова, И.Г. Особенности формирования стратегии социально-экономического развития муниципального образования / И.Г. Родионова // Современное общество и власть. 2016. № 1 (7). С. 77-81.
6. Стратегическое управление: регион, город, предприятие/ под ред. Львова Д.С., Гранберга А.Г., Егоршина А.П. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика». 2004. – 298 с.
7. Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 536 «Об Основах стратегического планирования в Российской Федерации» // Российская газета. 2009, 19 мая. - № 4912.
8. ФЗ от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» // Собр. законодательства РФ. 1995. № 30. Ст. 2871.
9. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собр. законодательства РФ. 2014. № 26 (часть I). Ст. 3378.
10. Шестак, О.И. Проблемы стратегического планирования в муниципальных образованиях на примере Хабаровска и Владивостока / О.И. Шестак // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 4. С.119-123.