

III. МЕТОДИЧЕСКИЕ И ПРИКЛАДНЫЕ АСПЕКТЫ ПОДГОТОВКИ СТРАТЕГИЙ (МУНИЦИПАЛЬНАЯ РАЗВЕРТКА)

3.1. Принципиальные требования и правила для стратегов и стратегий

Низовым уровнем национальной экономики является муниципальный базис, а основанием пирамиды вертикали власти — муниципальное управление. Таким образом, со всей убедительностью можно утверждать, что в зависимости от качества и уровня реализации Стратегий развития муниципальной России зависит успех всего народно-хозяйственного комплекса. При этом муниципальный уровень предполагает исключительную конкретику и прагматику документов стратегического планирования, что отражено и в самом Законе.

Именно поэтому, прежде чем спуститься до конкретного объекта стратегирования — муниципального района, рассмотрим принципиальные требования и правила для стратегов и стратегий.

1. Три подхода стратегического мышления

1) Стратегия новых горизонтов. Требуется умения мыслить далеко за пределами существующей повестки дня объекта стратегического анализа, распознавать инновационные радикальные пути к успеху. Из числа безграничных возможностей стратег должен выбрать ту стратегическую идею, возможность, технологию, на которую будет направлена значительная часть ресурсов объекта стратегии.

2) Стратегия улучшений (вторичный к первому). Основан на системном анализе подсистем объекта, его элементов и функций, их взаимодействия. За счет этого повышается качество продукта, технологий, коммуникаций. Стратегия новых горизонтов сфокусирована на поиске и оценке новых сфер активности. Стратегия улучшений ориентирована на оптимизацию действующих подсистем и технологий.

3) Стратегия совмещения. Призвана на переходный период времени совмещать стратегию новых горизонтов со стратегией улучшений. Предполагает, что параллельно с внедрением и освоением революционных идей и технологий операционная эффективность и

прибыльность достигаются за счет уже давно действующих операционных систем. Причина — бюрократическое или коррупционное воздействие приводит к тому, что революционные и улучшенные технологии могут работать одновременно долгие годы, ухудшая эффективность системы. Это относится и к бизнесу, и к социально-экономическим системам: локальным территориям, регионам и государствам.

Не эффективную систему ожидают 4 «судьбы»:

- разделение на меньшие субъекты;
- привлечение инвестиций путем продажи долей собственности и реорганизация;
- сокращение штата и активов для достижения эффективных, но меньших масштабов;
- кардинальные изменения в стратегическом управлении.

2. Стадии стратегического мышления

1) Изучение 3-х стратегических подходов (рис. 1).

2) Выбор одного из них или определение периода их совмещения.

3) Выбор и прояснение основной стратегической идеи. Основное внимание уделяется ключевой стратегической идее. Стратег должен включить мыслительный «прожектор» и направить его луч на ключевую идею, фокусируя на ней все свои мыслительные способности.

4) Оценка и развитие фундаментальной стратегической идеи, выбранной на третьей стадии. Формируется «костяк и плоть» идеи.

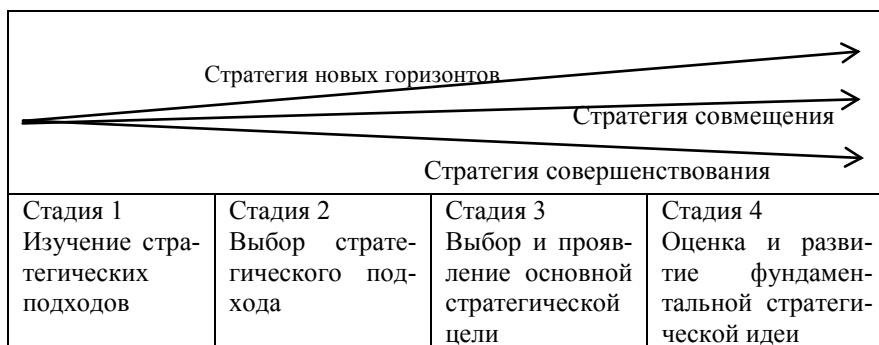


Рис. 1. Стадии процесса стратегического мышления

3. Характеристика стратегического мышления

Для выбора ключевой идеи стратег проявляет одновременно **жесткость и гибкость**, в зависимости от анализа внешних и внутренних факторов.

Стратег прислушивается к комментариям пользователей его стратегии, а также к прогнозам и стратегическим идеям других. Стратеги ежедневно должны заниматься **переоценкой прошлого, экстраполяцией известных закономерностей и разведыванием будущего**.

Стратегический склад ума означает смотреть за пределы повседневной рутины, **соединяя прошлое напрямую с будущим** и выстраивая невидимый путь от известного к неведомому. Это невозможно сделать без соединения аналитических способностей и творческой креативности.

Ориентация на оптимизацию ресурсов на пути к успеху, а не максимизация результата — одна из основных слагаемых успеха. Лидеры со стратегическим умом воспринимают окончательную победу не как уничтожение противника, а как возможность избежать конкуренции, сделав стратегию конкурента устаревшей, неактуальной.

Для стратегов **стабильность успеха** — критическая проблема. Стратегия — это не временное достижение поставленных приоритетов, а достижение долгосрочного стабильного успеха.

4. Три оси стратегического мышления: «ВРЕМЯ, ЗАТРАТЫ, ПРОСТРАНСТВО»

Наполеон: «Стратегия — это искусство использования времени и пространства. Меня меньше заботит последнее. Пространство можно вернуть, потерянное же время никогда».

Стратеги должны рассматривать время как пространство для разработки стратегии. Стратегия разрабатывается исключительно во времени. В то время как пространство — это место сосредоточения большинства ресурсов. Стратеги должны понимать, что пространство — это

больше чем просто территория. Под пространством понимается разработанная и реализованная стратегическая идея. Время — как развивающееся пространство стратегии в период вложения всех ресурсов в стратегическое (не физическое) пространство.

В отличие от экономики в стратегии ресурсы не всегда имеют физическую форму. Это могут быть направления, идеи, информация, методы управления достижением успеха и т. д.

Для стратегического склада ума, невозможно переоценить роль интуиции, без которой анализ и оценка трех осей стратегического мышления

имеют ограниченное применение.

5. Пятнадцать правил стратегического мышления (подход В.Л. Квинта)

Правило 1. В стратегии нельзя полагаться на здравый смысл (в большинстве случаев).

Правило 2. В стратегии мнение большинства чаще всего ошибочно.

Правило 3. Стратегически настоящее — это уже прошлое.

Правило 4. Использовать опыт успешно реализованных стратегий.

Правило 5. Ни одна стратегия не реализуется вечно.

Правило 6. Инерционное мышление — главный враг стратегического мышления.

Правило 7. Стратеги не должны разрабатывать предсказуемые стратегии.

Правило 8. Успешная стратегия не может быть нечестной.

Правило 9. Стратеги призваны превращать хаос будущего в систему и в успешный стратегический проект.

Правило 10. Ассиметричные ответные стратегии всегда более эффективны симметричных.

Правило 11. Стратеги всегда должны быть оптимистами.

Правило 12. Необходимо всегда переоценивать конкурента.

Правило 13. Инновации могут обеспечивать огромные стратегические преимущества.

Правило 14. Стратеги должны оптимизировать ограниченные ресурсы, используя фактор времени как детерминирующий.

Правило 15. Стратеги должны выявлять и ориентироваться на истинные потребности системы, а не на желания ее лидеров.

6. Стратегия, тактика, политика

Это три самостоятельные категории, являющиеся взаимосвязанными аспектами стратегического управления.

Различия: когда стратегия принята к реализации, тактика диктует ежедневные, ежемесячные, ежегодные планы и мероприятия.

Политика — это агрегация стратегии и тактики.

Политика = стратегия + тактика.

Все экономические системы: макро (глобальные, национальные, региональные, местные) или микро (корпорации, предприятия, бри-

гады) проходят через следующие основные фазы: формирование, созревание, ликвидацию или радикальные изменения. Эти процессы обусловлены или предопределены в основном объективными факторами. Когда эти факторы имеют долгосрочное влияние и длительные последствия, они определяют вектор динамики экономических систем.

Объективные факторы в подавляющем большинстве случаев не поддаются изменению волею людей.

Например, законы термодинамики, гравитации или отсутствие богатых природных ресурсов на конкретной территории никогда не будут преодолены.

Стратегический экономический анализ должен начинаться с изучения базовых экономических факторов и объективных глобальных, региональных или отраслевых закономерностей. Например, запасы природных полезных ископаемых не только не могут увеличиваться, но неуклонно сокращаются. И это не зависит от воли политических лидеров. Хотя трудовые ресурсы со временем могут меняться, в каждый данный период демографическая ситуация, уровень грамотности, продолжительность жизни есть такие, какие они есть.

Однако субъективные факторы в некоторой степени влияют на экономические системы. Качество систем управления предопределяет эффективность использования объективных факторов. Например, запасы полезных ископаемых не могут быть увеличены, но экономический эффект от их добычи и переработки во многом может быть изменен благодаря новым технологиям и организации производства.

Эффективная стратегия для руководства любой компании или национального правительства возможна при условии, если будут распознаны самые влиятельные объективные закономерности и их иерархическая классификация.

Успешная стратегия будет работать, только если она соответствует этим закономерностям, а не вопреки им. Стратеги должны выяснить, как свести к минимуму негативные воздействия закономерностей или, если это возможно, использовать их для реализации стратегических приоритетов и целей.

7. Ключевые концепции стратегии

- конкурентное преимущество;
- отличительные особенности;

- стратегическое соответствие.

Конкурентное преимущество (М. Портер) формируется на основе создания потребительской ценности, отличной от своих конкурентов, благодаря непрерывному совершенствованию стратегии рыночного поведения.

Три стратегии Портера для обеспечения конкурентного преимущества:

- стратегия инновации;
- стратегия качества;
- стратегия лидерства в издержках. Барни (Barney, 1991) предложил конкурентное преимущество разделить на две составляющие:
 - конкурентное преимущество, которое соперники могут скопировать;
 - устойчивое конкурентное преимущество недоступное для копирования конкурентами.

Отличительные особенности (ОО) или ключевые компетенции(КК)

ОО или КК описывают способность системы производства уникальной продукции превосходить производственные системы конкурентов за счет технологий, инноваций, маркетинга, лучшего использования человеческих и финансовых ресурсов.

Выделяют четыре критерия для оценки ресурсов с точки зрения отличительной способности или компетенции (Barney, 1991):

- потребительская ценность;
- редкость по сравнению с ресурсами конкурентов;
- невозпроизводимость;
- незаменимость.

Стратегическое соответствие (СС)

Означает, что компания должна соотносить свои ресурсы и способности с возможностями внешнего окружения (ловушками и рисками) [Hoferand Schendel, 1986]

Преимущества коллективного подхода к подготовке стратегии и учет интересов местных сообществ

Участие заинтересованных лиц является ключевым аспектом для успешной разработки и реализации стратегии. Коллективное участие в процессе стратегических разработок дает следующие преимущества:

- повышение качества стратегии за счет обмена информацией, понимания ситуации со стороны заинтересованных лиц, взаимодополнения знаниями друг друга и т. д.;
- лучшую реализацию, благодаря соучастию и взятию на себя публичных обязательств и ответственности участниками процесса, а в последующем — более прозрачному и объективному мониторингу со стороны общественности;
- учет интересов участников при отборе проектов для наполнения программ, сопровождающих стратегию;
- большую степень приверженности и чувство сопричастности к стратегическим решениям;
- возможности для обучения с выходом за границы личных или узкогрупповых интересов;
- наработка институциональных норм, правил на уровне своего сектора и территории;
- возможность конструирования и апробирования новых норм коммуникаций и поведения среди участников процесса и их пространства на локальные сообщества.

Одним словом, синергетический эффект от коллективности действий в выработке и реализации Стратегии выражается в более высоком качестве конечного продукта от взаимодополняемости знаниями — с одной стороны, превентивного исключения будущих возможных противоречий из-за конфликта интересов — с другой.

Отражение собственных интересов в Стратегии. Система управления традиционно строится по отраслевому принципу, по общепринятым («модельным») схемам, часто инерционно и в алгоритме с задачами текущего развития. Участие же в Стратегическом планировании позволяет искать и находить новые формы институционализации интересов заинтересованных сторон, будь это участие в новых программах или адаптация интересов и требований участников относительно действующих программ и проектов.

Как правило, многие участники стратегического процесса впервые сталкиваются с разработкой документов такого уровня. Поэтому участвуя в подготовке стратегии, они параллельно проходят «обучение без отрыва от производства», повышают свои профессиональные знания и опыт. Также это повышает их информированность о внутренних условиях и внешней среде развития своей организации и территории.

Коллективность действий участников помогает сформулировать долгосрочные цели качественнее, нежели от разрозненных действий разных участников, а также сформировать устойчивые долгосрочные партнерские отношения.

Рост социального статуса каждого участника. Осознание возможностей учета своих интересов придает дополнительную мотивацию участникам в реализации их стратегических инициатив, растет самооценка.

Налаживание сетевых взаимодействий с партнерами и коллегами происходит естественным образом. Стоит отметить, что результативность сетевого эффекта определяется не количеством и масштабностью сетей, а множественностью их внутренних связей. Формируются коммуникационные площадки для поиска коллективных управленческих решений общих и частных проблем. Коллегиальность минимизирует негативный эффект недостаточности знаний.

В итоге срабатывает так называемый синергетический эффект. При этом реализация согласованных проектов, вследствие множественности поддержки, происходит гораздо быстрее и эффективней.

Заинтересованными лицами можно считать человека, группу лиц, организацию или систему, способных оказывать влияние, интересы которых могут затрагиваться как в положительном, так и в отрицательном плане через принятие решений, действия или бездействие, путем выполнения или осуществления проекта в рамках подготовки и реализации стратегии.

Партнерство формируется постепенно в процессе анализа стратегических вопросов заинтересованными лицами — членами рабочей группы. Это означает, что подбор членов партнерства должен быть прозрачным, с учетом потенциала каждого для возможного более результативного вклада в процесс, а не с учетом каких-либо субъективных соображений.

Ниже перечисляются типы заинтересованных лиц, которые мо-

гут включиться в партнерский процесс для разработки стратегии (состав зависит от специфических свойств организационной системы и внешней среды):

- выборные и назначаемые государственные должностные лица;
- руководители крупных промышленных, торгово-коммерческих предприятий;
- предприниматели, владельцы и руководители коммерческих организаций;
- управляющие финансовых учреждений;
- директора инфраструктурных предприятий, организаций;
- представители бизнес-ассоциаций, например, региональной Торгово-промышленной палаты и других ассоциаций;
- представители местных учебных и научных заведений;
- представители организаций социальной поддержки и бюджетных учреждений;
- представители средств массовой информации;
- местные представители центральных / региональных / муниципальных органов власти;
- представители неправительственных организаций и гражданских инициатив;
- представители местных конфессий;
- молодежные группы.

Роль многих участников ограничена, как правило, обсуждением, критикой, внесением предложений, предоставлением информации и отстаиванием их интересов.

Отдельно остановимся на роли администрации территории и Стратегического совета (институциональная форма участия может быть любой), основных двигателях процесса стратегического планирования. Поскольку процесс разработки стратегии развития территории предполагает участие различных заинтересованных лиц, именно территориальная администрация должна возглавить процесс стратегирования, действуя от имени органов власти. Территориальные образования и их население являются конечными выгодоприобретателями в результате инвестиций, предусмотренных территориальными стратегиями. Следовательно, персонал соответствующего территориального уровня самоуправления должен составлять костяк всего процесса в рамках специально созданных для таких целей Стратегических советов (названия могут быть разными).

Задачи Стратегического совета (своего рода оперативного штаба) по разработке стратегии:

- построение организационной структуры, сопровождающей весь процесс разработки Стратегии в оперативном режиме;
- сбор данных, проведение первичного анализа и обобщение информации;
- анализ и оценка общей ситуации;
- определение потребностей сообщества, разработка основной миссии (видения) объекта стратегии на установленную (выбранную) перспективу;
- информирование местных сообществ, привлечение их к консультационной поддержке;
- изучение опыта других территорий и регионов;
- поиск путей и вариантов встраивания местных инициатив в стратегическое планирование;
- поиск инвесторов и организация контактов с заинтересованными сторонами;
- сотрудничество в оперативном режиме со сторонними консалтинговыми организациями, включая внешние консультационные организации и налаживание с ними партнерских отношений;
- освещение в средствах массовой информации процесса стратегического планирования, организация встреч с общественностью и обсуждение проблемных вопросов.

Наиболее сложным участком согласования интересов разных групп является формирование приоритетов развития. На поверку оказывается, что любой участок экономической деятельности и социальной сферы важен, как любой орган живого существа. Искусство стратегов и состоит в вычленении из них приоритетов и subordinирование их по времени исполнения. И в этом трудном процессе ключевая роль за идеологами Стратегии и органами управления.

3.3. Алгоритм действий участников стратегического планирования

В стратегическом планировании процессы имеют не менее важное значение, чем конечный продукт. Если стратегия не поддерживается заинтересованными лицами, она не может дать качественных

результатов. Каждый может составить стратегию, однако не каждый может выстроить процесс разработки стратегии.

В соответствии с классическими управленческими технологиями процесс, связанный с разработкой стратегии, можно разделить на основные этапы:

- организационный этап;
- проведение анализа ситуации;
- формулировка (дизайн) стратегии;
- подготовка всех сопутствующих документов стратегического планирования, обсуждение и принятие документа. Дальше уже начинается практическая реализация стратегии.

Таблица 2

*Характеристика этапов разработки стратегии
(применительно к муниципальным образованиям)*

Этап	Шаги	Доля трудозатрат	Основные результаты этапа
Организационный этап. Подготовка проекта	<ol style="list-style-type: none"> 1. Обеспечение приверженности и руководящей роли администрации. 2. Назначение координатора по вопросам стратегии. 3. Рассмотрение необходимости привлечения консультационной помощи. 4. Формирование партнерских отношений вокруг идеи разработки Стратегии. 5. Построение организационной структуры. 6. Согласования правил работы и рабочего плана. 7. Начало кампании по пропаганде. 	10% времени	<ol style="list-style-type: none"> 1. Сформирована организационная структура. 2. Выявлены заинтересованные лица, готовые активно участвовать, созданы рабочие группы. 3. Определен и согласован рабочий план.
Анализ ситуации	<ol style="list-style-type: none"> 1. Оценка стратегических условий. 2. Подготовка характеристики социально- 	40% времени	Проведена всесторонняя оценка стратегических позиций региона и

	<p>экономического состояния муниципального образования.</p> <p>3. Оценка возможностей и ресурсов муниципального образования.</p> <p>4. Подготовка SWOT-анализа.</p> <p>5. Достижение широкого консенсуса.</p> <p>6. Продолжение совершенствования базы знаний и информации</p>		ее широкое обсуждение с общественностью и достижение консенсуса.
Формулировка стратегии (дизайн).	<p>1. Разработка видения муниципальных задач и миссии МО.</p> <p>2. Определение целей и приоритетов.</p> <p>3. Проведение прогнозного анализа.</p> <p>4. Разработка бюджета.</p> <p>5. Разработка показателей для измерения выполненной части работ.</p> <p>6. Описание механизма реализации проектов.</p> <p>7. Составление стратегии.</p> <p>8. Заручение политической поддержки от вышестоящих органов власти.</p> <p>9. Разработка плана мероприятий по реализации стратегии.</p> <p>10. Разработка муниципальной программы и подпрограмм.</p> <p>11. Формирование единого пакета документов стратегического планирования и утверждение на соответствующем уровне (органе) управления.</p>	50% времени	<p>Формирование Стратегии с измеримыми показателями контроля.</p> <p>Поэтапное согласование и заручение всесторонней поддержкой Стратегии: согласование внутри рабочих групп, в Совете депутатов района, в профильных вышестоящих ведомствах, на вышестоящем Стратегическом совете при Главе субъекта РФ и т. д.</p>

Завершение разработки Стратегии. Начало реализации Стратегии			
Практическая реализация стратегии	<ol style="list-style-type: none"> 1. Определение и выбор приоритетных и первоначальных проектов. 2. Концентрация усилий и определение последовательности действий. 3. Разработка схемы мониторинга и контроля за ходом выполнения проектов Стратегии. 4. Финансирование и выполнение проектов. 5. Контроль за ходом реализации и достигнутыми результатами. 6. Активное управление реализацией. 7. Анализ стратегии. 8. Выход из стратегии. 	Непрерывно.	Контролируемая органами МСУ и общественностью поэтапная реализация целей и задач Стратегии. Формирование механизма выхода из Стратегии.

Подытожим необходимость в выстраивании эффективного стратегического процесса на примере муниципального района. Итак, качественно выстроенный стратегический процесс позволяет [5]:

1. Выявить «новые точки роста» и «полюсы развития». Создать ориентир и приоритеты по направлениям развития, согласованные с основными участниками жизнедеятельности территории.

2. Вырваться из круга текущих проблем, систематизировать в стройную систему разрозненные тенденции, мероприятия и планы, увязать между собой разные программы и проекты, сконцентрировать и мобилизовать разрозненные ресурсы на реализацию стратегии.

3. Сформулировать потребности местных сообществ как основу действий, консолидировать сообщество и активировать его скрытый потенциал.

4. Сформировать законодательную основу развития.

5. Открыть муниципальный район для внешних и внутренних инвесторов, привлечь новые ресурсы, повысить привлекательность района в разных аспектах.

6. Сформировать благоприятную среду для раскрытия потенциала местных сообществ, индивидов и подготовить почву для структурных изменений.

7. Отбросить все лишнее, что может мешать стратегическому развитию.

3.4. Пример разработки стратегии муниципального района

Важный момент, который следует учитывать в первую очередь, это то, что традиционный процесс принятия решений и исполнения, организованный по принципу «сверху вниз» без привлечения заинтересованных лиц, является неадекватным по отношению к тем комплексным задачам, которые ставит стратегическая установка (п. 3.1). администрации территориальных образований. Поэтому задача формирования партнерства всех заинтересованных лиц вокруг Стратегии является первостепенной. Для соблюдения логической последовательности и принципов итеративности, весь материал систематизирован в форме таблиц.

Таблица 3

Этапы разработки Стратегии

Этап	Шаги	Ожидаемые результаты этапа	Примеры
Организационный, подготовка проекта.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Обеспечение приверженности и руководящей роли администрации. 2. Назначение координатора стратегии. 3. Рассмотрение необходимости привлечения консультационной помощи извне. 4. Формирование партнерских отношений вокруг идеи разработки Стратегии. 5. Построение организационной структуры. 6. Согласования правил работы и календарного плана работ. 7. Начало кампании по пропаганде Стратегии. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Сформирована организационная структура. 2. Выявлены заинтересованные лица, готовые активно участвовать. Созданы рабочие группы. 3. Определен и согласован рабочий план. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. В нашем случае была создана группа по стратегическому планированию (организационное ядро процесса разработки стратегии) из числа сотрудников администрации района во главе с заместителем Главы МО по экономике. Формализация деятельности группы была реализована приказом Главы Администрации муниципального образования. Предварительно были проведены переговоры с кураторами стратегического процесса как на уровне Правительства Республики Бурятия, так и на уровне Главы муниципального района и Председателя совета местных депутатов. 2. Были сформированы тематические проектные группы и определены общие направления их работ (см. раздел таблицы 1.3 «Распределение направлений деятельности между рабочими группами»). 3. По мере углубления анализа района и проведения глубинных интервью с участниками стратегического процесса была произведена функциональная декомпозиция деятельности в разрезе рабочих/ тематических

			<p>групп. Информация представлена в таблице 1.4. Тематика деятельности проектных групп</p> <p>4. Затем детализируется план работ для рабочих групп вплоть до подневной детализации. Пример представлен в таблице</p>
Анализ ситуации	<ol style="list-style-type: none"> 1. Оценка стратегических условий. 2. Подготовка характеристики социально-экономического состояния муниципального образования. 3. Оценка возможностей и ресурсов муниципального образования. 4. Подготовка SWOT-анализа. 5. Достижение широкого консенсуса. 6. Продолжение совершенствования базы знаний. 	<p>Проведена всесторонняя оценка стратегических позиций региона и ее широкое обсуждение с достижением консенсуса.</p>	<p>На данном этапе важным является формирование достоверной базы данных для наиболее верной оценки социально-экономического положения района. Кроме традиционной источниковой количественной базы данных, формируется база данных с качественной информацией на основе глубинных интервью, мнений и проведенных фокус групп в форме деловых игр и пр. Проводится SWOT-анализ. Результаты в части развития инноваций представлены в таблице 1.7. SWOT-анализ муниципального района на примере Кяхтинского района.</p>
Формулировка стратегии (дизайн).	<ol style="list-style-type: none"> 1. Разработка видения муниципального задач и миссии МО. 2. Определение целей и приоритетов. 3. Проведение прогнозного анализа. 4. Разработка бюджета. 5. Разработка показателей для измерения выполненной части работ. 6. Описание механизма реализа- 	<p>Формирование Стратегии с измеримыми показателями контроля.</p> <p>Позапное согласование и заручение всесторонней поддержкой Стратегии: согласование внутри рабочих групп, в Совете депутатов района, в профильных вышестоящих ведомствах, на вы-</p>	<p>Содержание стратегии представлено в таблице 1.8 Структура стратегии социально-экономического района на примере муниципального образования. Важнейшим является формирование общего видения и миссии развития муниципального образования, которое затем детализуется в виде конкретных целей и задач.</p>

	<p>ции проектов.</p> <p>7. Составление стратегии.</p> <p>8. Заручение политической поддержкой от вышестоящих органов власти.</p> <p>9. Разработка плана мероприятий по реализации стратегии.</p> <p>10. Разработка муниципальной программы и подпрограмм.</p> <p>11. Формирование единого пакета документов стратегического планирования.</p>	<p>шестом Стратегическом совете при Главе субъекта РФ и т. д.</p>	
<p>Практическая реализация стратегии</p>	<p>1. Определение и выбор приоритетных и первоначальных проектов.</p> <p>2. Концентрация усилий и определение последовательности действий.</p> <p>3. Разработка схемы мониторинга и контроля за ходом выполнения проектов Стратегии.</p> <p>4. Финансирование и выполнение проектов.</p> <p>5. Контроль за достигнутыми результатами.</p> <p>6. Активное управление реализацией.</p> <p>7. Анализ стратегии.</p>	<p>Контролируемая общественностью поэтапная реализация целей и задач Стратегии.</p> <p>Формирование механизма выхода из Стратегии.</p>	<p>Описан механизм реализации Стратегии в форме документа «Периодизация Стратегии СЭР муниципального района по этапам реализации»</p>

Таблица 4

Распределение направлений деятельности между рабочими группами

№	Рабочие группы	Направления работ
1	Головная	<p>Формирование структуры Стратегии</p> <p>Миссия района в едином социально-экономическом комплексе Республики Бурятия на горизонте 2030-х годов. Имидж и бренд района.</p> <p>Цель Стратегии, целереализующие задачи</p> <p>Координация деятельности рабочих групп. Определение этапов и сроков подготовки разделов Стратегии</p> <p>Систематизация и обобщение проектных разделов, подготовка текста Стратегии</p>
2	Новое качество жизни и реализация человеческого потенциала	<p>Демография, миграция, трудовые ресурсы</p> <p>Образование, здравоохранение, спорт, культура, информатизация, правовое воспитание</p> <p>Общественные институты, вовлечение населения в решения местных проблем развития.</p> <p>Молодежная политика и здоровый образ жизни</p> <p>Благоустройство жилья, повышение качества городской и сельской среды</p> <p>Капитализация человеческого потенциала, повышение производительности труда</p>
3	Обеспечение устойчивого экономического роста. Развитие предпринимательского потенциала и среды.	<p>Предпринимательский потенциал и среда</p> <p>Формирование экономических зон и схемы территориального планирования.</p> <p>Инвестиционное развитие.</p> <p>Внедрение инноваций в «зеленое» развитие.</p> <p>Прогноз развития международной торговли, создание условий для развития местного предпринимательства в контексте развития международной торговли</p> <p>Реализация принципов бесконфликтного взаимовыгодного взаимодействия органов МСУ с внешним крупным бизнесом и местным бизнесом.</p>
4	Повышение качества управления	<p>Повышение эффективности муниципального управления и качества муниципальных услуг</p> <p>Развитие общественных институтов управления.</p> <p>Обеспечение открытости и прозрачности работы органов МСУ.</p> <p>Развитие муниципально-частного и государственно-частного партнёрства</p> <p>Создание системы непрерывного обновления знаний, квалификации, переобучения кадров</p>

Тематика деятельности проектных групп

Тематика проектных групп.
Головная проектная группа
Формирование структуры Стратегии
Миссия и видение муниципального района в едином социально-экономическом комплексе Республики Бурятия на горизонте 2030-х годов. Имидж и бренд района.
Цель Стратегии, целереализующие задачи
Координация деятельности рабочих групп. Определение этапов и их содержания. Подготовка и утверждение календарного плана подготовки разделов Стратегии.
Систематизация и обобщение проектных разделов Стратегии, подготовка текста Стратегии и сопутствующих документов для вынесения на обсуждение на административный Совет и Совет депутатов района.
Проектная группа: «Новое качество жизни и реализация человеческого потенциала»
Объекты:
1. Демография, миграция, трудовые ресурсы
2. Образование, здравоохранение, спорт, культура, информатизация, правовое воспитание
3. Общественные институты, вовлечение населения в решения местных проблем развития.
4. Молодежная политика и здоровый образ жизни
5. Благоустройство жилья, повышение качества городской и сельской среды
6. Капитализация человеческого потенциала, повышение производительности труда
Состав проектной группы формируется из числа руководителей образовательных учреждений, руководителей предприятий соответствующих отраслей, представителей общественных организаций, ученых, социально-ответственных предпринимателей, деятелей культуры, спорта, а также руководителей профильных структурных подразделений.
Вопросы, на которые должна ответить проектная группа:
Что нужно сделать в области дошкольного и среднего общего образования для повышения качества образования и учета запросов рынка труда? Как развивать систему дошкольного образования? Как развивать систему дополнительного образования? Какие меры поддержки одаренных детей наиболее эффективны? Как привлечь и удержать талантливых специалистов, в т.ч. молодых, в системе образования? Как обеспечить функционирование социальных бюджетных учреждений в условиях сокращения финансовых возможностей?

Какие мероприятия необходимы для повышения темпов естественного прироста населения? Как снизить отток населения и повысить привлекательность района для потенциальных жителей?
Какие условия необходимы для формирования социально-активного поколения жителей района?
Какие масштабные культурные проекты могут быть запланированы? Кто может выступить инвестором такого события? В каких поселениях необходимо развивать сеть учреждений культуры? Какой формат должен быть у них, учитывая современные тенденции? Каковы новые возможности организации досуга горожан? Могут ли современные торгово-развлекательные центры быть частью культурной инфраструктуры?
Какие меры являются наиболее эффективными по продвижению здорового образа жизни? Будет ли способствовать продвижению пример проведения физкультурных занятий администрацией? Как создать условия для занятий спортом на территории района?
Каким образом все эти меры могут влиять на формирование облика района, повышение его привлекательности для горожан?
Как обеспечить комплексную систему благоустройства, полностью отвечающую потребностям жителей? Как построить эффективную систему обращения с отходами? Как обеспечить экологическое благополучие следующим поколениям?
Как обеспечить оптимальное пространственное развитие района? Как сбалансированность развития новой торговой территории и других частей района? Какие меры должны быть приняты для идентичности и архитектурной гармоничности территорий? Какой архитектурный облик и его восприятие должно быть поселений района? Сектор индивидуальной жилищной застройки: роль в формировании облика территорий и сценарии развития.
Каким образом повысить надежность, эффективность систем жизнеобеспечения района? Каковы планы предприятий?
Как выстроить оптимальную транспортную систему? Как будет развиваться межпоселковый, межрайонный общественный транспорт?
Как повысить доступность жилья? Как обеспечить развитие поселений?
Какие инфраструктурные проекты необходимы?
Каким образом все эти меры могут влиять на формирование облика района, повышение его привлекательности для текущих и потенциальных жителей, туристов, предпринимателей района?
Форма работы — проектные сессии с участием членов проектной группы определенного профиля. Модераторы проектных сессий, участники и темы выступлений определяются заранее.
Проектные сессии:
«Будущее района»: образование, поддержка одаренных детей, отдых детей.
«Муниципальный район — территория богатой культуры»: организация досуга, реализация творческого потенциала, культурное наследие, привлекательность района.

«Район спортивный»: спорт, условия для населения, ЗОЖ.
«Сельская и городская среда: благоустройство»: экологическое благополучие, благоустройство территорий, обращение с отходами и др. + градостроительная деятельность, облик села и города.
«Сельская и городская среда: транспортная система»: дорожное хозяйство, дорожное движение, безопасность, общественный транспорт.
«Сельская и городская среда: инфраструктура»: теплоснабжение, системы водоснабжения, водоотведения, очистки, электроснабжение.
«Жилье для жизни»: аварийный фонд, доступность жилья.
2 проектная группа: «Обеспечение устойчивого экономического роста. Развитие предпринимательского потенциала и среды»
Объекты:
1. Предпринимательский потенциал и среда.
2. Инвестиционное развитие.
3. Формирование экономических зон и схемы территориального планирования.
4. Внедрение инноваций в «зеленое» развитие.
5. Прогноз развития международной торговли, создание условий для развития местного предпринимательства в контексте развития международной торговли.
6. Реализация принципов бесконфликтного взаимовыгодного взаимодействия органов МСУ с внешним крупным бизнесом и местным бизнесом.
Состав проектной группы формируется из числа представителей бизнеса, представителей общественных организаций, ученых, а также руководителей профильных структурных подразделений.
Вопросы, на которые должна ответить проектная группа:
Как обеспечить условия для развития предпринимательства? Как обеспечить доступность финансирования для бизнеса? Как сделать предпринимательство социально-ответственным? Как повысить предпринимательские навыки населения? Можно ли привлечь к развитию предпринимательства ТОСы?
Как повысить инвестиционную привлекательность? Как работать с местными инвесторами? Как привлечь внешние инвестиции? Каковы приоритеты бюджетных инвестиций? Каковы программы развития предприятий? Можно ли привлечь инвестиции по линии землячества?
Какие территориальные специализации должны быть? Возможно ли привлечение внешнего финансирования?
Какие институты (нормы, традиции) развития эффективны? Какие институты необходимо создать для реализации стратегии? Как создать инновационное пространство?
Каковы перспективы рынка труда?
Как увеличить вклад туристической и торговой отрасли? Как раскрыть туристский потенциал района? Брэнд района: формирование и продвижение.
Каким образом все эти меры могут влиять на формирование облика района, повышение его привлекательности для населения?

4 проектная группа: «Повышение качества управления»
Объект:
1. Повышение эффективности муниципального управления и качества муниципальных услуг
2. Развитие общественных институтов управления.
3. Обеспечение открытости и прозрачности работы органов МСУ.
4. Развитие муниципально-частного и государственно-частного партнёрства
5. Создание системы непрерывного обновления знаний, квалификации, переобучения кадров
Состав проектной группы формируется из числа представителей общественных организаций, ученых, а также руководителей профильных структурных подразделений.
Вопросы, на которые должна ответить проектная группа:
Кто — целевая аудитория муниципальных услуг? Как повысить качество оказания муниципальных услуг? Как повысить эффективность управления? Где есть слабые места, которые можно мгновенно улучшить, а где нужны долгие усилия? Каковы ожидания населения и других потребителей (бизнес, общественность) по улучшению качества муниципальных услуг?
Как обеспечить реализацию общественного контроля? Как повысить вовлеченность населения в решение вопросов местного значения?
Как обеспечить общественную безопасность?
Какие виды муниципальных услуг можно отдать на сторону? По каким направлениям возможно использование механизмов муниципально-частного партнерства?
Каким образом все эти меры могут влиять на формирование облика района, повышение его привлекательности для горожан?
Какие навыки, умения нужно развивать у служащих, управленцев и владельцев бизнеса? Каковы ожидания и требования к программам обучения? Насколько удобно использование интерактивных форм обучения?
Проектные сессии:
«Открытая власть»: повышение открытости органов власти, государственные и муниципальные услуги, информатизация органов власти и др.
«Безопасный район»: общественная безопасность, безопасность при ЧС.
«Непрерывное обучение»: система непрерывного обновления знаний.

Таблица 6

*Календарный план работы по разработке стратегии
муниципального района на март — июнь 2016 г.*

№ п/п	Содержание работ и мероприятий	Сроки выполнения	Ответственные исполнители	Результаты
1	Приведение муниципальной статистики в русло достоверности, реальности и полноты информации исходя из принципа невозможности строить «здание будущего» на недостоверном «фундаменте информации настоящего»	апрель	Создать решением Главы рабочую группу из квалифицированных специалистов (по одному из основных подразделений администрации). Руководитель — начальник экономического отдела. Куратора пригласить из «Бурятстата»	1. Создание 2-х уровневой муниципальной статистики: - района и поселений, включающей: - макеты таблиц (формы № _____); - периодичность отчетности (месяц, квартал, год); - методические указания по заполнению в бумажном и электронном вариантах. 2. Формирование статистических отчетов за 2014, 2015 гг. и за I квартал 2016 г. в новом формате.
2	Анализ всех потенциалов развития района в разрезе поселений (демографического, трудового, производственного, предпринимательского, социального, образовательного, культурного, спортивного, туристического, природно-ресурсного)	апрель–май	Функциональные подразделения администрации района, координация и свод за отделом экономики	На основе статистической отчетности (новой), в системе стоимостных и натуральных показателей, представить в табличных формах с пояснительной запиской развернутый потенциал района на 01.01.2016 г. (своего рода — паспорт района)

3	<p>Проведение административно-управленческой реформы: структурной и кадровой. Ревизия полномочий и ответственности ныне действующих структурных подразделений. Форматирование структуры администрации под закон «О стратегическом планировании в РФ» от 28.06.2014 г. №172ФЗ.</p> <p>Подбор и расстановка (разделение труда) кадров.</p> <p>Утверждение новых должностных регламентов и положений о структурных подразделениях администрации</p>	март–май	Ответственное лицо за разработку стратегии СЭР района	Реформирование системы муниципального управления районом
4	<p>Формирование портфеля малозатратных, быстрокупаемых проектов, наглядно демонстрирующих возможности местного населения, его инициативность и коллегиальность действий, вселяющие дух доверия и патриотизма</p>	апрель–июнь	Головная рабочая группа	Проекты экономического, культурного, образовательного, спортивного, бытового, оздоровительного назначения, улучшающие жизнь и быт местного населения
5	<p>Создание местных общественных институтов содействия развитию (ТОСы, группы взаимопомощи, кооперативные сообщества и т. д.)</p>	март–июнь	Головная рабочая группа	Развитие местных инициатив и формирование креативных групп, сообществ, заточенных на улучшение благосостояния, уровня и качества жизни в населенных пунктах

6	Реализация на практике проектов из категории т.н. «малых дел»	постоянно	Авторы инициатив при всемерной поддержке администрации района	Преодоление разобщенности, сплочение народа, восстановление доверия между отдельными лицами, между народом и властью
7	Формирование портфеля масштабных проектов, имеющих народно-хозяйственное значение. Проработка инвестиционных и бизнес-проектов. Продвижение проектов на уровне РБ и Российской Федерации	март-июнь	Головная рабочая группа	Развитие экономики сквозного назначения (муниципальной, региональной, национальной)

Таблица 7

План мероприятий головной рабочей группы

№ п/п	Мероприятие	Участники	Ответственное лицо, сроки проведения	Результат
1	Круглый стол «Инвестиционные предложения регионального и федерального значения». Указывается перечень предложений с минимальным описанием	Головная рабочая группа с приглашением представителей заинтересованных организаций	Руководитель на уровне минимум зам. главы района по экономике. В два-три этапа, исходя из целесообразности масштабовности проектов.	Оценка перспективности и реальности претворения в жизнь обсужденных предложений и проектов для последующей проектной разработки

Примечание: конкретные даты проведения определяет администрация района, исходя из бюджета, времени своего и приглашаемых лиц.

СВОТ-анализ муниципального района



Таблица 9

*Проект структуры стратегии социально-экономического
развития муниципального района*

Введение
1. Основные положения Стратегии СЭР
1.1. Предпосылки и условия формирования Стратегии
1.2. Миссия, видение района
1.3. Направления, цели, задачи и приоритеты развития
2. Прогноз социально-экономического развития
2.1. Оценка внешних и внутренних условий развития (SWOT-анализ)
2.2. Сценарии развития и этапы реализации стратегии
2.3. Долгосрочный прогноз развития
2.4. Среднесрочный прогноз развития
3. Муниципальная программа
3.1. Программа развития экономики
3.2. Программа социального развития
3.3. Программа развития сельских территорий
4. Основные направления деятельности органов МСУ
5. Мониторинг и контроль реализации Стратегии
5.1. Порядок осуществления мониторинга и контроля
5.2. Площадки для общественного контроля реализации
Заключение

Периодизация Стратегии СЭР Кяхтинского муниципального района по этапам реализации

Этапы, годы	Содержание работ	Выходные параметры
Этап 1 2017- 2019	<p>1. Антикризисные действия</p> <p>1.1 Глубокий анализ и реальная оценка потенциалов района: демографического, экономического, предпринимательского, экологического, социального в разрезе поселений.</p> <p>1.2 Приведение муниципальной статистики в русло достоверности, объективности, реальности и полноты информатизации.</p> <p>1.3 Структурное и кадровое реформирование системы муниципального самоуправления, формирование местных институтов развития, оптимизация расходов и планов действий.</p> <p>1.4 Реализация малозатратных проектов, дающих быстрые и осязаемые результаты, наглядные для всего населения, вселяющие доверие к власти и уверенность в будущее развитие.</p> <p>1.5 Формирование экономических зон и подготовка схемы территориального развития.</p> <p>Законодательная инициатива по принятию законов РБ: «О создании торгово-логистической зоны на территории района»; «О приграничных территориях Республики Бурятия и мерах государственной под-</p>	<p>Создание реальной исходной базы для стратегического прогноза.</p> <p>Формирование полноценной муниципальной статистики для целей анализа и мониторинга.</p> <p>Повышение качества управления, перевод его на принципы стратегирования.</p> <p>Реализация внутренних резервов саморазвития.</p> <p>Пространственный план с территориальной разверткой.</p> <p>Создание правовой базы развития торгово-логистической зоны.</p> <p>Получение государственных преферен-</p>

	<p>держки их развития», а также нормативных правовых актов РБ, направленных на социально-экономическое развитие района.</p> <p>1.7 Активные действия по развитию трансграничного сотрудничества с аймаками Монголии и Автономного района Внутренней Монголии Китая.</p> <p>1.8 Создание определенного подготовительного задела для начала реализации приоритетных долгосрочных проектов второго и третьего этапов.</p>	<p>ций за исполнение федеральных пограничных функций.</p> <p>Расширение рынков сбыта продукции. Налаживание фирм и методов экономической кооперации.</p> <p>Выход из кризиса на траекторию положительной динамики.</p>
Этап 2 2020- 2025	<p>2. Выход из кризиса и перевод экономики на траекторию положительной динамики развития.</p> <p>2.1 Анализ исполнения первого этапа реализации стратегии СЭР.</p> <p>2.2 Внесение соответствующих корректив в прогноз СЭР, в план мероприятий по реализации стратегии и муниципальную программу.</p> <p>2.3 Начало реализации приоритетных долгосрочных проектов «зеленой» экономики.</p> <p>2.4 Благоустройство (внутреннее и внешнее) жилого фонда поселений.</p> <p>2.5 Реализация демографической политики, проектов реверсней (возвратной) миграции граждан в муниципальный район, проектов усиления трудового воспитания детей и подростков, внесение соответствующих изменений в школьные учебные программы, наделе-</p>	<p>Выявление особых причин невыполнения отдельных проектов.</p> <p>Развертка стратегии 2030 на шестилетний период.</p> <p>Становление новой и «зеленой» экономики XXI века со всеми его преимуществами.</p> <p>Создание нормальных современных условий жизнедеятельности сельскому населению не уступающему, а превосходящему условия жизни горожан.</p> <p>Накопление человеческого потенциала и успешная его капитализация.</p>

	<p>ние школ дополнительными земельными и производственными ресурсами.</p> <p>2.6 Развитие кооперативного движения на селе, создание сельскохозяйственных, промысловых, финансово-кредитных, строительных, обслуживающих и других артелей/кооперативов.</p> <p>2.7 Развитие муниципально-частного и государственно-муниципально-частного партнерства.</p> <p>2.8 Создание и стимулирование развития общественных (гражданских) институтов развития</p>	<p>Раскрытие синергетического потенциала кооперативного ведения хозяйства.</p> <p>Приумножение инвестиционных ресурсов на реализацию проектов, повышение взаимной ответственности и качества выполнения проектов.</p> <p>Вовлечение граждан в активные формы управления и реализации местных инициатив. Обеспечение общественного контроля за действиями муниципального управления</p>
Этап 3 2026- 2030	<p>3. Закрепление устойчивости экономики и стимулирование ускорения темпов инновационного развития.</p> <p>3.1 Анализ исполнения целевых задач первого и второго этапов стратегии за 2017-2025 годы, выявление причин отклонений, ошибок и внесение корректив, усовершенствований и нововведений для безусловного выполнения Стратегии-2030.</p>	<p>Формирование исходной позиции для внесения корректив в прогноз, в программу, план действий по реализации Стратегии.</p>
	3.2 Разработка прогноза СЭР на 2026-2030 годы.	Прогноз.
	3.3 Продолжение действующих и запуск новых программ, проектов, планов мероприятий по реализации Стратегии.	Продолжение работы над Стратегией.
	3.4 Оценка промежуточных итогов выполнения цели и задач Стратегии, мобилизация управленческих, предпринимательских и общественных инициатив по ликвидации отставания (2027-2028).	Выявление резервов, мобилизация всех видов ресурсов на достижение цели.
	3.5 Выход из стратегии: окончательное подведение итогов, выполнение объективной оценки действиям органов МСУ и выводов.	Приведение в действие мер поощрения и взыскания ответственных исполнителей и участников реализации стратегии

Предложенный вариант примера — это не догма и его нельзя абсолютизировать. Сохраняя «идеологический ствол» документа, в соответствии с Федеральным Законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации», каждый муниципальный район не только не вправе, а обязан определить для себя удобный и адекватный рабочий план подготовительных работ к проекту Стратегии социально-экономического развития. Как обычно выражаются в экспертном сообществе, данный вариант — материал «на растерзание» коллегам по цеху для построения своей, более лучшей версии.

Вопросы для контроля знаний

1. Назовите подходы к стратегическому мышлению.
2. Назовите вероятные последствия не эффективно функционирующей системы: локальной территории, региона, государства.
3. Назовите стадии стратегического мышления.
4. Сформулируйте правила стратегического мышления с точки зрения своего понимания и объясните их.
5. Назовите правила стратегического мышления согласно подходу В. Л. Квинта.
6. Назовите категории стратегического управления, назвав их отличия.
7. Назовите преимущества коллективного подхода к подготовке стратегии и учета интересов местных сообществ.
8. Назовите заинтересованных лиц в стратегическом планировании на примере своего муниципального района, своего субъекта.
9. Какие этапы содержатся в алгоритме действий участников стратегического планирования?
10. Опишите алгоритм действий участников на примере своего муниципального района, субъекта.