

УДК 338.26  
ББК 65.054.12

**Жуковский Александр Геннадьевич,**  
аспирант каф. экономики  
Поволжского института им. П. А. Столыпина  
филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ,  
г. Саратов,  
e-mail: zhuk0071@yandex.ru;  
**Попова Валерия Омариевна,**  
преподаватель каф. финансов, кредита и налогообложения  
Поволжского института им. П. А. Столыпина  
филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ,  
г. Саратов,  
e-mail: zhuk0071@yandex.ru

## **ОБЩЕСТВЕННЫЙ ЦЕНТР СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ КАК МЕХАНИЗМ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ**

### **PUBLIC CENTER OF STRATEGIC PLANNING AS A MECHANISM OF STRATEGIC MANAGEMENT OF MUNICIPAL ENTITY**

*Стратегическое планирование стало распространенным явлением в экономической жизни регионов, крупных городов, муниципальных образований Российской Федерации. Авторами делается попытка осмысления современных процессов во взаимоотношениях бизнеса и власти, исследуемого опыта в разрешении складывающихся здесь противоречий. Особое внимание уделяется созданию независимого Общественного центра стратегического планирования. Предложены основные задачи Общественного центра стратегического планирования и механизмы взаимодействия с бизнесом. Также предложены поддерживающие меры со стороны администраций городов.*

*Strategic planning has become a widespread phenomenon in the economic life of the regions, cities and municipal entities of the Russian Federation. The authors have made an attempt to interpret the current processes in the relations between business and government, and the investigated experience in resolving of the developing contradictions. Particular attention is paid to the creation of an independent Public Center for Strategic Planning. The main objectives of the Public center for strategic planning and the mechanisms of interaction with business have been proposed. Additionally, the supporting measures of the city administration have been proposed.*

*Ключевые слова: стратегическое планирование, муниципальное образование, стратегический план, взаимоотношения бизнеса и власти, экономика, Общественный центр стратегического планирования, социально-экономическое развитие, механизм стратегического планирования, некоммерческая организация, государственно-частное партнерство, Саратов.*

*Keywords: strategic planning, municipal entity, strategic plan, relations between business and government, economy, Public Center for Strategic Planning, socio-economic development, strategic planning mechanism, not-for-profit organization, public-private partnership, Saratov.*

На современном этапе развития социально-экономических отношений одним из ключевых уровней стратегического менеджмента является уровень муниципального

управления. Повышение значимости стратегического управления обуславливает реальную необходимость обеспечения эффективного и профессионального управления социально-экономическим развитием и функционированием города. Органы местного самоуправления сталкиваются с большими трудностями в первую очередь при выборе стратегии развития муниципального образования, а также при комплексной оценке социально-экономического состояния города и факторов, оказывающих влияние на его развитие [1]. На сегодняшний день в России одной из причин малой эффективности стратегического управления на уровне муниципального образования и низкой востребованности местного самоуправления является недостаточная степень вовлеченности горожан (представителей бизнеса, НКО, председателей ТСЖ и т. д.) в процесс принятия стратегических решений. В практике муниципального управления на сегодняшний день не выработана единая концепция принятия решений о социально-экономическом развитии как с точки зрения модельного инструментария, методов и механизмов разработки стратегического плана, так и с позиции предоставления и анализа информации. Необходимо разрабатывать новые методы и механизмы принятия решений стратегического характера.

Одной из главных задач стратегического управления на уровне муниципального образования становится задача расширения количества различных организаций, участвующих в стратегическом планировании, и объединение их усилий.

Сегодня становится все более очевидным, что построение гражданского общества невозможно без создания механизмов реализации конструктивного диалога между обществом и властью. Одним из наиболее эффективных методов построения подобного диалога является деятельность по созданию коллективного договора между общественностью, властью и бизнесом о перспективном развитии той или иной территории. Можно считать, что таким общественным договором на уровне муниципального образования будет Стратегический план развития территории (но этот документ будет выступать в таком качестве только при условии совместного построения системы целей), который позволит создавать условия для перспективного развития и поможет принимать текущие решения с учетом

стратегических целей, а также будет способствовать улучшению имиджа муниципального образования [2].

Вовлечение общественности в стратегическое планирование города является одновременно процессом становления и развития демократического гражданского сообщества. В ходе этого процесса через различные формы проявления активности горожан население становится естественным источником саморазвития муниципального образования – города. Готовность горожан участвовать в этом процессе зависит от их знаний по вопросам развития территории, наличия механизмов рассмотрения предложений и учета в управлении развитием муниципального образования. Процесс становления социально активного гражданина (формирование у человека активной позиции, желание участвовать в развитии города) может быть инерционно-стихийным и организуемым. В первом случае идет медленный естественный процесс, плоды которого сегодня пожинают многие города, в том числе и г. Саратов. Во втором случае речь идет об ускоренном развитии вышеуказанного процесса и становлении общественно активного человека – жителя города. И таким ускоряющим элементом развития может стать механизм стратегического управления муниципальным образованием – стратегический план развития. В ряде городов в этом направлении получены важные социальные результаты (Тверь, Псков, Санкт-Петербург, Новосибирск и др.). Саратов стоит в преддверии решения этой задачи.

Проведенный анализ состояния общественных организаций и их места в разработке Стратегического плана МО «Город Саратов» показал, что из более чем шестисот общественных организаций, зарегистрированных в городе, немногим более 20 участвуют в стратегическом планировании. Отсутствует механизм широкого и постоянного привлечения НКО и населения к процессу стратегического планирования, стимулирующий жителей к выработке инициатив, связанных со стратегией развития города. В городе нет альтернативного механизма вовлечения населения в «реальный» процесс стратегического планирования и реализации планов. Поэтому развитие специальной инфраструктуры, выступающей организатором участия, прежде всего, населения и НКО в стратегическом планировании, является необходимым условием дальнейшего совершенствования этой работы в Саратове.

Авторы статьи предлагают создание в качестве одного из элементов такой инфраструктуры независимого Общественного центра стратегического планирования (ОЦСП) [3]. При организации такого Центра необходимо реализовать новые подходы к пониманию роли НКО и населения, формированию на их базе действительных партнеров бизнеса и власти, способных участвовать в решении важнейших проблем города. Миссией Центра будет повышение качества Стратегического планирования МО «Город Саратов» и на основе этого более глубокое использование методологии и механизмов стратегического управления, обеспечивающих активную деятельность населения и общественных организаций в сфере стратегического планирования, привлечение в город дополнительных ресурсов развития (социальных, духовно-интеллектуальных, синергетических), формирование нового демократического облика города. Задачами Общественного центра стратегического планирования будут являться: выявление и активизация деятельности участников стратегического планирования в бизнесе, об-

ществе, структурах власти; вовлечение граждан в решение местных проблем сообщества в экономической, экологической и социальной сферах; обеспечение условий устойчивости и самовоспроизводства НКО, отражающих интересы (относительно целей стратегического планирования развития города) новых групп влияния; укрепление связей между государственными, административными, общественными и некоммерческими организациями и населением; создание и поддержание механизма включения населения и общественных организаций в процесс подготовки и реализации принятых решений, имеющих жизненно важное значение для стратегического развития города.

Одним из направлений деятельности ОЦСП будет являться стимулирование развития общественных организаций в городе: объединение общественных организаций под эгидой Центра для решения проблем НКО и привлечения их к стратегическому планированию; привлечение общественных организаций к участию в научно-исследовательских работах Центра; поддержка и стимулирование деятельности общественных организаций через систему конкурсов социально значимых проектов (под общей тематикой «Стратегическое планирование»); отработка финансовых форм поддержки общественных организаций со стороны муниципальных органов власти и бизнеса, разработка предложений по стимулированию коммерческих предприятий и организаций, направляющих средства на поддержку НКО; участие в совершенствовании правовой базы деятельности общественных организаций; участие в проведении презентаций организаций некоммерческого сектора и важнейших городских проектов по стратегическому планированию.

На этапе принятия и реализации Стратегического плана деятельность ОЦСП должна сосредотачиваться на следующих вопросах: оценка с участием НКО и бизнес-сообществ достижения главных целей стратегического плана; разработка предложений для корректировочных и уточняющих работ; организация взаимодействия с Общественно-консультативным советом по вопросам мониторинга, анализа и корректировки плана; создание с участием НКО и бизнес-сообществ общественных комиссий по экспертизе Стратегического плана и результатов его выполнения; распространение промежуточных и итоговых материалов Стратегического плана, установление обратной связи с НКО, бизнес-сообществом и населением; участие в подготовке публичных слушаний по выполнению Плана; просветительская и образовательная деятельность по вопросам стратегического планирования и стратегического развития города; организация общественного контроля реализации различных направлений Стратегического плана.

Участники ОЦСП – представители общественных организаций города, бизнеса (как отдельных предприятий, так и профессиональных ассоциаций, советов и др.), средств массовой информации, культуры, муниципалитета, горожане, давшие письменное согласие работать с Центром. Каждый из них имеет право участвовать в работе Центра, инициировать новые идеи в рамках стратегического планирования развития города, объединяться под эгидой Центра во временные творческие коллективы и ассоциации для выполнения отдельных мероприятий, осуществлять информационную поддержку деятельности Центра.

Создание Общественного центра стратегического планирования преследует соблюдение интересов всех участников. Так, для бизнеса это: выбор наиболее приоритетных направ-

лений развития экономики города; возможность найти перспективные кадры и идеи; выход на потенциальных деловых партнеров через участие в работе над планом; возможность контролировать выделяемые на социальные проекты средства, их целевое назначение, объемы и т. д.; возможность получения социальных и общественных заказов, консультационной и методической помощи в области благотворительности; получение организационного пакета (от расчета эффективности до организации) социальных проектов коммерческих организаций; облегчение работы с НКО; выход в единое информационное поле Саратова и России; выход в единое интеллектуальное пространство города, облегчение реализации целей социального характера через партнерские отношения с НКО, властью и другими организациями.

Власть будет иметь возможность: укреплять свои позиции за счет более точного понимания текущих и перспективных задач стратегического планирования, в том числе налаживания взаимоотношений с НКО; развивать гражданские инициативы, повышать качество стратегического планирования и активность горожан в решении проблем развития города; проводить мониторинг гражданской активности по вопросам реализации Стратегического плана развития города; усилить действенность и тщательность подготовки городских программ и планов, направленных на решение городских проблем, в том числе социальных; укрепить доверие к администрации города со стороны горожан.

Некоммерческие организации получают: возможность объединения усилий для работы над общими проектами; решение проблем взаимодействия населения, бизнеса и власти; профессиональный подход к целям и методам своей работы в стратегическом планировании; грамотную помощь в составлении конкурсных заявок в различные международные и отечественные фонды; адресную помощь от власти и бизнеса; партнеров-единомышленников, которые могут стать постоянными; возможности в поиске дополнительных источников финансирования деятельности.

Для населения полезность видится в возможности участвовать в общественной жизни города, быть услышанными местными органами власти; обеспечении активного участия горожан в формировании и реализации социально-экономической политики города; возможности творческой самореализации.

Общественный центр стратегического планирования помимо информационно-организационной деятельности будет вести непосредственную и активную работу не только с населением, но и местным бизнесом и властью. Особенно важно взаимодействие между последними. Нужно убедить власть города в том, что в работе с бизнесом наступила новая эра. Без участия предпринимателей в обсуждении проблем и задач, принятии решений администрацией горо-

да бизнес просто обанкротится. Поэтому задача городских властей – не только увидеть и услышать общественность, но и начать преобразования своих структур управления с учетом новых требований. В качестве поддерживающих Общественный центр мер со стороны администрации города автором предлагается:

1) закрепление ответственности за определенными отделами администрации с целью оказания конкретной помощи НКО для взаимовыгодного сотрудничества при стратегическом планировании;

2) разработка программы совершенствования функций различных управлений администрации города с учетом решения задач по развитию гражданского общества;

3) формирование муниципального социального заказа для НКО, конкурсное размещение местных грантов;

4) поддержка образовательных программ саратовских профильных вузов по тематике стратегического планирования;

5) поддержка проведения конференций, круглых столов и других социальных форумов посредством соучастия в финансировании мероприятий.

В современном понимании партнерство государства и частного сектора представляет собой институциональный и организационный союз (альянс) власти и бизнеса для реализации общественно значимых проектов в различных сферах общественной жизни. Для эффективной реализации таких проектов существенное значение имеет политический аспект государственно-частного партнерства [4]. Многие проблемы (к примеру, низкой инвестиционной привлекательности, нежелания частного инвестора вкладывать средства в тот или иной сектор или регион) лежат не в экономической и даже не в правовой плоскости. Российский бизнес часто не видит ни стратегических инвестиционных целей, определенных государственной (общедолевой) или региональной властью, ни самой готовности с их стороны образовать коалицию с ним (бизнесом) на равноправной основе, то есть на принципах партнерства.

Региональные и местные органы должны признать, что, во-первых, они готовы к сотрудничеству в форме партнерства. Во-вторых, признать партнерство эффективной цивилизованной формой взаимодействия. В-третьих, власть должна четко определить сферы государственно-частного партнерства, а также цели, которые она преследует в рамках реализации данных проектов. Последнее важно закрепить на нормативно-правовом, а возможно и на программном (целевые программы местного значения) и законодательном уровне. Требуется создание обширной законодательной базы государственно-частного партнерства. Эта база, закладывая правовые основы партнерства, должна четко и однозначно зафиксировать правовой статус бизнеса в этом союзе.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 25.07.2011) (с изм. и доп., от 02.08.2011) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
2. Воронин А. Г., Лапин В. А., Широков А. Н. Основы управления муниципальным хозяйством. М.: Дело, 1997. 88 с.
3. Быстрицкий С. П., Заусаев В. К., Воронцова Л. С. Стратегическое планирование города в региональном развитии. Сер. «Научные доклады: независимый экономический анализ». № 174. М.: Московский общественный научный фонд; Дальневосточный НИИ рынка, 2006. 152 с.
4. Нигматуллина Ж. Государственно-частное партнерство – инструмент развития региона // Тюменская область сегодня. 2010. № 6.

## REFERENCES

1. On the general principles of the local self-government in the Russian Federation: federal law dated 06.10.2003 # 131-FZ (revisions as of 25.07.2011) (revised and amended as of 02.08.2011) // Collection of the RF legislation. 2003. # 40. Article 3822.
2. Voronin A. G., Lapin V. A., Shirokov A. N. Fundamentals of municipal management: M.: Delo, 1997. 88 p.
3. Bystritsky S. P., Zausayev V. K., Vorontsova L. S. Strategic planning of the city in the regional development. Series Scientific Reports: Independent Economic Analysis. 2006. # 174. M.: Moscow public scientific foundation; the Far East NII of the market, 2006. 152 p.
4. Nigmatullina J. Public and private partnership – tool for regional development // Tyumen region today. 2010. # 6.

УДК 332.14  
ББК 65.240.502

**Снегирева Татьяна Витальевна,**  
старший преподаватель каф. государственного и муниципального управления  
Кузбасского государственного технического университета,  
г. Кемерово,  
e-mail: snegireva\_tv@mail.ru

## ИНТЕГРАЛЬНАЯ КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА КАК ФОРМА УПРАВЛЕНИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКИМ КАПИТАЛОМ РЕГИОНА

### INTEGRAL PERSONNEL POLICY AS A FORM OF THE REGIONAL HUMAN RESOURCES MANAGEMENT

*Необходимость формирования интегральной кадровой политики как формы управления человеческим капиталом обуславливается несформированностью конкурентоспособного человеческого капитала на любом уровне управления. Предлагаемая модель интегральной кадровой политики как формы управления человеческим капиталом позволит региональным властям решить проблему неэффективности человеческого капитала, что благоприятно отразится на показателях экономической деятельности и позволит ускорить процесс перехода к инновационному типу экономики.*

*The necessity of establishing of integral personnel policy as a form of human resources management is specified by the poorly established competitive human resources at any level of management. The proposed model of integral personnel policy as a form of human resources management allows the regional authorities solving the issue of not-effective human resources, which will positively affect the indices of economic activity and allow accelerating the transition to the innovation type of economics.*

*Ключевые слова: кадровая политика, интегральная кадровая политика, человеческий капитал, модель интегральной кадровой политики, качество человеческого капитала, интеллектуальный потенциал, человеческий потенциал, региональная социально-экономическая система.*

*Keywords: personnel policy, integral personnel policy, human resources, model of integral personnel policy, quality of human resources, intellectual potential, human potential, regional social and economic system.*

Кадровая политика как одна из форм управления человеческим капиталом – важнейшая современная проблема, обусловленная состоянием методологии, теории и практи-

ки. В первую очередь это связано с отсутствием системного подхода к реализации интегральной кадровой политики, разработки механизмов комплексного регулирования этих процессов на макро-, мезо- и микроуровнях, гармонизации интересов государства, собственников, наемных работников, что не позволит реально повысить кадровый потенциал до уровня, обеспечивающего устойчивое институционально-инновационное преобразование во всех сферах жизнедеятельности общества.

Человеческий капитал – это важнейшая составная часть современного производительного капитала, которая представлена запасом знаний, навыков, развитых способностей, опыта у работника. Основным фактором существования и развития человеческого капитала являются инвестиции в человека [1]. Современными инвестициями в него могут быть: образование, накопление производственного опыта, охрана здоровья и др. Человеческий капитал растет с опытом, как в процессе трудовой деятельности, так и вне ее, с помощью формального и неформального обучения, а также имеет тенденцию к обесцениванию, если мало используется. Следовательно, человеческий капитал не может быть определен как однородный и устойчивый набор навыков, знаний и др., приобретенных индивидуумом раз и навсегда [1].

Категорию «человеческий капитал» можно рассматривать как социально-экономическую форму качества человеческого потенциала определенной территории. Он становится капиталом, включаясь в производство, т. е. это та часть человеческого капитала, которая используется для получения прибыли. Инвестирование в работника на любом уровне приводит к повышению качества человеческого капитала [1].

Человеческий капитал непосредственно воздействует на воспроизводственные процессы. От него зависят формирование доходов, повышение эффективности производства и привлекательность социальной среды. Человеческий ка-