Министерство образования и науки РФ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования

самарский государственный экономический университет

(фгбоу во «сгэу»)

УДК

Рег. № НИОКТР

Рег. № ИКРБС

|  |  |
| --- | --- |
|  | УТВЕРЖДАЮ  Проректор по научной работе  и международным связям  д-р экон. наук, проф.  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_С.И. Ашмарина  “\_\_\_” \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_20\_\_\_ г. |

Отчет

о научно-исследовательской работе

ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕДЕНИЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ФОРСАЙТ-СЕССИИ В МУНИЦИПАЛЬНОМ СТРАТЕГИЧЕСКОМ ПЛАНИРОВАНИИ

НИР 31-18

Руководитель НИР

канд. экон. наук \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ М.В. Курникова

подпись, дата

Самара 2018

**список исполнителей**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Руководитель НИР,  отв. исполнитель  доцент кафедры региональной экономики и управления, канд. экон. наук | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  подпись, дата | Курникова Марина Викторовна  (*введение, заключение, разделы 1-2, 4, приложения, общее руководство НИР,*  *техническое оформление отчета*) |
|  |  |  |
|  |  |  |
| Исполнители:  профессор кафедры региональной экономики и управления,  д-р экон. наук, проф. | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  подпись, дата | Королева Елена Николаевна  (*разделы 2-4, приложения*) |
| доцент кафедры региональной экономики и управления,  канд. экон. наук, доц. | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  подпись, дата | Семенчук Ольга Витальевна  (*разделы 2, 4, приложения*) |
| старший преподаватель кафедры региональной экономики и управления | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  подпись, дата | Гранкина Арина Александровна  (*разделы 2, 4, приложения)* |
| Нормоконтроль | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  подпись, дата | Лабутина  Марина Витальевна |

**реферат**

Отчет 31 с., 1 кн., 4 рис., 7 табл., 9 источн., 2 прил.

МУНИЦИПАЛЬНЫЙ РАЙОН БЕЗЕНЧУКСКИЙ, САМАРСКАЯ ОБЛАСТЬ, СТРАТЕГИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ, ФОРСАЙТ, ДОРОЖНОЕ КАРТИРОВАНИЕ, МИССИЯ

**Объект исследования** – муниципальный район Безенчукский Самарской области.

**Цель работы –** обработка и обобщение результатов, полученных в ходе проведения стратегической сессии «Форсайт в муниципальном стратегическом планировании» на территории района.

**Методы исследования –** метод форсайта, дорожное картирование, экспертный опрос.

**Научной новизной** исследования обладают результаты построения обобщенного видения муниципального района Безенчукский в 2030 году, полученные в ходе применения технологии форсайта и метода дорожного картирования, адаптированные с учетом специфики района.

**Область применения результатов –** научное обоснование Стратегии социально-экономического развития муниципального района Безенчукский Самарской области.

**Рекомендации по внедрению –** результаты НИР могут быть использованы при разработке Стратегии социально-экономического развития муниципального района Безенчукский Самарской области.

**СОДЕРЖАНИЕ**

[ВВЕДЕНИЕ 7](#_Toc511386449)

[1 Методические основы организации форсайт-сессии в муниципальном стратегическом планировании 8](#_Toc511386450)

[2 Организация и результаты стратегической сессии «Форсайт в муниципальном стратегическом планировании» на территории муниципального района Безенчукский Самарской области 11](#_Toc511386451)

[3 Методические основы дорожного картирования стратегического развития муниципального района 18](#_Toc511386452)

[4 Результаты дорожного картирования в Безенчукском районе Самарской области 22](#_Toc511386453)

[ЗАКЛЮЧЕНИЕ 27](#_Toc511386454)

[СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ 28](#_Toc511386455)

[ПРИЛОЖЕНИЕ А (справочное) 29](#_Toc511386456)

[ПРИЛОЖЕНИЕ Б (справочное) 30](#_Toc511386457)

**термины и определения**

В настоящем отчете о НИР применяются следующие термины с соответствующими определениями:

***Форсайт (научное предвидение) –*** систематически организованный процесс, направленный на выявление долгосрочных перспектив развития науки, технологий, экономики и общества, с целью определить стратегические направления исследований и новые технологии, способные принести наибольшие социально- экономические выгоды. Одним из методов реализации таких прогнозов являются «дорожные карты».[[1]](#footnote-1)

***Дорожные карты*** – детальный комплексный план достижения поставленной цели, выбранной в результате научного предвидения. Основан на построении связной графической сети действий (мероприятий), направленной во времени. Узлы сети обозначают этапы развития технологий или моменты принятия стратегических управленческих решений.[[2]](#footnote-2)

***Стратегическое планирование*** – деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации.[[3]](#footnote-3)

***Стратегия социально-экономического развития муниципального образования*** – документ стратегического планирования, определяющий цели и задачи муниципального управления и социально-экономического развития муниципального образования на долгосрочный период.[[4]](#footnote-4)

# **ВВЕДЕНИЕ**

В настоящем отчете представлены результаты НИР «Организация и проведение стратегической форсайт-сессии в муниципальном стратегическом планировании».

**Цель исследования** – обработка и обобщение результатов, полученных в ходе проведения стратегической сессии «Форсайт в муниципальном стратегическом планировании» на территории района.

**Научной новизной** исследования обладают результаты построения обобщенного видения муниципального района Безенчукский в 2030 году, полученные в ходе применения технологии форсайта и метода дорожного картирования, адаптированные с учетом специфики района.

Информационной базойисследования послужили: Конституция РФ, Градостроительный кодекс РФ, Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации (от 28.06.2014г.), Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (от 6.10.2003 г.); нормативные документы и разработки стратегического характера (стратегические планы, концепции, программы развития) субъектов и муниципальных образований РФ, в том числе Самарской области; материалы Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Самарской области; экспертные оценки специалистов, полученные в ходе исследования; материалы периодической печати и Интернет-ресурсы.

# **Методические основы организации форсайт-сессии в муниципальном стратегическом планировании**

В России технологии форсайта используются в практике обоснования перспектив развития региональных социально-экономических систем сравнительно недавно. Региональный форсайт является в основном прогнозированием состояния определенной территории и может быть как форсайтом последствий (например, реализации программ, имеющих отношение к данной территории), так и проблемно-целевым форсайтом.

Впервые термин «Форсайт» был употреблен британским публицистом и писателем Гербертом Джорджем Уэллсом еще в 1932 г. Однако как наука он начал развиваться в недрах американской корпорации RAND только в середине века. Вначале это было только технологическое прогнозирование в интересах развития отраслей экономики, но постепенно Форсайт стал распространяться на решение все более и более сложных задач.

Выделяются различные подходы к определению сущности Форсайта. В настоящее время классическим считается определение профессора университета Сассекса Бена Мартина, который представляет Форсайт как «процесс, включающий систематические попытки оценить долгосрочные перспективы науки, технологии, экономики, окружающей среды и общества с целью определить стратегические направления исследований и новые технологии, способные принести наибольшие социально-экономические выгоды»[[5]](#footnote-5).

Форсайт зарекомендовал себя как наиболее эффективный инструмент выбора приоритетов в сфере науки и технологий, а в дальнейшем – и применительно к более широкому кругу проблем социально-экономического развития. На основе Форсайта разрабатываются долгосрочные, на 25-30 лет, стратегии развития экономики, науки, технологий, нацеленные на повышение конкурентоспособности и максимально эффективного развития социально-экономической сферы. Особое внимание уделяется достижению консенсуса между основными «игроками» по важнейшим стратегическим направлениям развития путем организации их постоянного диалога (в рамках панелей экспертов, рабочих групп, семинаров, конференций и т.п.).

Потенциал содержания категории раскрывается и через систему принципов форсайта. Так, позиция, выраженная в пособии «Технологический Форсайт»[[6]](#footnote-6), изданном коллективом экспертов ЮНИДО, в котором выделен ряд принципов форсайта, адекватно отражает его содержание и способствует обеспечению эффективности действия этой технологии стратегического предвидения. Назовем эти принципы.

1. Вовлеченность (commitment) различных общественных сил — бизнеса, научного сообщества, органов государственной власти и гражданского общества в обсуждение и сопоставление долгосрочных прогнозов, стратегий развития, выработку более полного комплексного видения будущего, достижение консенсуса и согласования путей достижения будущего.

2. Коммуникация (communication) всех участников.

3. Концентрация на долговременном периоде (concentration on the long term).

4. Координация (coordination). Это означает, что наука и технология оцениваются в связи с экономическими и социальными достижениями.

В общих чертах любой форсайт-проект состоит из ряда мероприятий с участием представителей органов власти, бизнеса, науки, вузов и общественных организаций. Дополнительно могут быть проведены широкомасштабные экспертные опросы. В ходе встреч участники анализируют альтернативные сценарии будущего развития общества, экономики и науки, а затем коллективно выбирают наиболее предпочтительный вариант. После этого происходит выработка рекомендаций для лиц, принимающих решения в политических, коммерческих, исследовательских и иных структурах, в виде перечней приоритетных направлений деятельности и плана поэтапной реализации предпочтительного сценария будущего в виде «дорожной карты». По окончании проекта у его участников формируется общее видение долгосрочных приоритетов и задач, появляется заинтересованность в проектном сотрудничестве друг с другом для реализации выбранного сценария развития. Среди прочего, это способствует расширению практики частно-государственного партнерства и формированию атмосферы доверия между участниками. Форсайт также помогает налаживать связи и контакты между субъектами, и они начинают лучше понимать интересы, ожидания, намерения друг друга. Привлечение же к форсайту высокопоставленных чиновников, топ-менеджеров и иных руководителей гарантирует интеграцию результатов исследования в процесс принятия ключевых решений ведомствами и организациями. Кроме того, участие в форсайте формирует у участников привычку планирования своих действий в средне- и долгосрочной перспективе вместо ориентации на обеспечение сиюминутных потребностей без учета «отложенных» последствий принятых решений.

На наш взгляд, перечисленные аспекты демонстрируют, что форсайт способен оказывать комплексный, системный эффект на процесс стратегического планирования развития муниципальных образований и связанных с ним субъектов, а потому является разумной альтернативой односторонней разработке «Стратегии социально-экономического развития муниципального района Безенчукский Самарской области на период до 2030 года» научно-исследовательским сообществом, поскольку позволяет учесть не только мнение органов исполнительной власти района, но и местного экспертного сообщества.

# **Организация и результаты стратегической сессии «Форсайт в муниципальном стратегическом планировании» на территории муниципального района Безенчукский Самарской области**

2 апреля 2018 г. в Безенчукском районе Самарской области был реализована стратегическая сессия «Форсайт в муниципальном стратегическом планировании», организаторами которого выступила кафедра региональной экономики и управления Самарского государственного экономического университета. В качестве экспертов в проекте приняли участие 35 человек: представители администрации и собрания представителей района, бизнесмены, специалисты организаций и учреждений социальной сферы, представители общественных организаций и другие активные члены местного сообщества. Модераторами научного мероприятия выступали авторы данного отчета.

Основными целями проекта явились:

1. ознакомление участников с теорией форсайта (сущность, принципы, методы форсайта);
2. выработка видения Безенчукского района на базе обобщения приоритетных ориентиров местного развития (по результатам анкетирования экспертов);
3. обоснование точек роста муниципального образования (по результатам анкетирования экспертов);
4. освоение на практике инструмента дорожного картирования территориального развития по ключевым аспектам;
5. артикуляция позиций участников проекта по перспективным направлениям развития Безенчукского района, их обобщение и формализация в рамках экспертных групп.

В рамках стратегической сессии в соответствии с поставленными целями были использованы следующие методы: анкетирование экспертов, экспертные панели, мозговой штурм, построение сценариев, дорожные карты.

В ходе первой процедуры анкетирования «Видение Безенчукского района» участникам сессии предлагалось ответить на три закрытых вопроса, характеризующих обобщенное видение муниципального района в 2030 г. Обработка ответов на первый вопрос позволила определить понимание Безенчукского района как муниципального образования (см. таблицу 1); на второй вопрос – выделить три наиболее важные характеристики района (развитое сельское хозяйство, транспортная доступность, привлекательность для проживания) (см. таблицу 2); на третий вопрос – три ключевых эпитета (регионально значимый, трудолюбивый и открытый для партнерства муниципальный район), характеризующих видение района в 2030 году (см. таблицу 3). Предложенная экспертам анкета приведена в Приложении А.

*Таблица 1* – Результаты ранжирования понимания Безенчукского района

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Позиция** | **Сумма баллов** | **Ранг** |
| 1 | Транспортный узел | 1 | 3 |
| 2 | Местное сообщество | 1 | 3 |
| ***3*** | ***Муниципальное образование*** | ***31*** | ***1*** |
| 4 | Агропромышленный центр | 3 | 2 |

*Таблица 2* – Результаты ранжирования наиболее важных характеристик Безенчукского района

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Ранг** | **Позиция** | **Сумма баллов** |
| 1 | Развитое сельское хозяйство | 54 |
| 2 | Транспортная доступность | 32 |
| 3 | Привлекательность для проживания | 23 |
| 4 | Гражданская активность населения | 20 |
| 5 | Природно-рекреационное богатство | 19 |
| 6 | Туристическая привлекательность | 16 |
| 6 | Благоустроенность территории | 16 |
| 8 | Привлекательность для бизнеса | 13 |
| 9 | Трудовой потенциал | 12 |
| 10 | Промышленный потенциал | 8 |

*Таблица 3* – Результаты ранжирования ключевых эпитетов, характеризующих видение Безенчукского района в 2030 году

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Ранг** | **Позиция** | **Сумма баллов** |
| 1 | 2 | 3 |
| 1 | Регионально значимый | 38 |
| 2 | Трудолюбивый | 34 |

*Продолжение таблицы 3*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 3 | Открытый для партнерства | 26 |
| 4 | Гостеприимный | 25 |
| 4 | Конкурентоспособный | 25 |
| 6 | Интеллектуальный | 20 |
| 6 | Комфортный | 20 |
| 8 | Прогрессивный | 8 |
| 9 | Раскрывающий потенциал человека | 7 |
| 10 | Созидательный | 5 |
| 11 | Надежный | 3 |
| 12 | Гармоничный | 2 |

По результатам обработки анкет была выведена коллективная формулировка видения, а именно: «Безенчукский район – регионально значимое муниципальное образование, открытое для партнерства, с трудолюбивыми жителями, высокой транспортной доступностью, развитым сельским хозяйством, привлекательное для проживания».

Целями второй процедуры анкетирования «Точки роста Безенчукского района» стало получение обобщенного представления экспертов о сильных сторонах муниципального образования и его стратегических ресурсах, которые могут быть положены в основу формирования структуры дорожной карты, отображающей переход от начального состояния муниципальной социально-экономической системы к видению как идеальной картине будущего Безенчукского района в 2030 г.

Представленные в анкете стратегические приоритеты (точки роста) были сгруппированы по четырем направлениям: «Социум», «Среда обитания», «Предприниматель», «Институт местного самоуправления». Образец анкеты представлен в Приложении Б настоящего отчета.

В качестве трех основных приоритетов по направлению развития «Муниципальный район – социум» эксперты выделили обеспечение доступа к своевременной и качественной медицинской помощи; создание условий для личностного развития трудоспособного населения; перестройку производственной и социальной сфер под трудовые ресурсы нового качества (цифровое поколение) (см. таблицу 4). По направлению «Муниципальный район – среда обитания» максимальные оценки получили следующие приоритетные направления: комплексное обновление и развитие сети инженерной инфраструктуры, благоустройство и формирование комфортной городской и сельской среды, развитие жилищного строительства и обеспечение доступности жилья и земельных участков под ИЖС для разных категорий граждан (см. таблицу 5). По мнению экспертов, стратегическими приоритетами по направлению «Муниципальный район – предприниматель» являются обеспечение системного и устойчивого роста объемов и качества сельскохозяйственной продукции, развитие малого бизнеса и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы, развитие инвестиционных проектов в сфере туризма (см. таблицу 6). По направлению «Муниципальный район – институт местного самоуправления» точки роста эксперты видят в оптимизации системы привлечения и освоения средств бюджетных трансфертов, повышении эффективности использования муниципального имущества, активизации участия населения в муниципальном управлении, в т.ч. в рамках общественных проектов (см. таблицу 7).

*Таблица 4* – Результаты ранжирования стратегических приоритетов по направлению «Муниципальный район – социум»

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Ранг** | **Позиция** | **Сумма баллов** |
| **1** | **2** | **3** |
| 1-2 | обеспечение доступа к своевременной и качественной медицинской помощи | 42 |
| 1-2 | создание условий для личностного развития трудоспособного населения | 42 |
| 3 | перестройка производственной и социальной сфер под трудовые ресурсы нового качества (цифровое поколение) | 28 |
| 4 | активное привлечение разновозрастного населения к занятиям физической культурой | 18 |
| 5-6 | развитие волонтерского движения для оказания помощи и поддержки поколению людей «золотого» возраста, а также беспомощным людям | 15 |
| 5-6 | активизация работы по привлечению общественности к охране общественного порядка | 15 |
| 7 | развитие межмуниципального взаимодействия при организации культурно-досуговых мероприятий | 14 |
| 8 | увеличение числа спортивно-массовых мероприятий | 13 |
| 9 | развитие системы дополнительного образования | 12 |

*Продолжение таблицы 3*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 10 | усиление взаимодействия религиозных, общественных и муниципальных структур в вопросах поддержки семей и формировании семейных ценностей | 9 |
| 11 | создание дискуссионных площадок, центров настольных игр и др. на базе библиотек | 2 |

*Таблица 5* – Результаты ранжирования стратегических приоритетов по направлению «Муниципальный район – среда обитания»

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Ранг** | **Позиция** | **Сумма баллов** |
| 1 | комплексное обновление и развитие сети инженерной инфраструктуры | 44 |
| 2 | благоустройство и формирование комфортной городской и сельской среды | 40 |
| 3 | развитие жилищного строительства и обеспечение доступности жилья и земельных участков под ИЖС для разных категорий граждан | 33 |
| 4 | обеспечение экологической безопасности территорий района | 21 |
| 5 | развитие интегрированной системы переработки, утилизации и захоронения твердых коммунальных отходов | 19 |
| 6 | использование природно-ресурсного потенциала | 17 |
| 7 | развитие сети автомобильных дорог общего пользования местного значения | 15 |
| 8 | развитие системы муниципального пассажирского транспорта | 13 |
| 9 | внедрение энергосберегающих и ресурсосберегающих технологий | 6 |
| 10 | развитие района в качестве транспортного узла Самарско-Тольяттинской агломерации | 3 |

*Таблица 6* – Результаты ранжирования стратегических приоритетов по направлению «Муниципальный район – предприниматель»

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Ранг** | **Позиция** | **Сумма баллов** |
| 1 | обеспечение системного и устойчивого роста объемов и качества сельскохозяйственной продукции | 40 |
| 2 | развитие малого бизнеса и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы | 35 |
| 3 | развитие инвестиционных проектов в сфере туризма | 29 |
| 4 | развитие животноводства | 28 |
| 5 | создание предприятий на основе государственно-частного партнерства | 28 |
| 6 | активизация инвестиционно-инновационной деятельности | 24 |
| 7 | инновационно-технологическое развитие промышленного производства | 22 |
| 8 | развитие отраслевой и межотраслевой кооперации | 4 |

*Таблица 7* – Результаты ранжирования стратегических приоритетов по направлению «Муниципальный район – институт местного самоуправления»

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Ранг** | **Позиция** | **Сумма баллов** |
| 1 | оптимизация системы привлечения и освоения средств бюджетных трансфертов | 42 |
| 2 | повышение эффективности использования муниципального имущества | 35 |
| 3 | активизация участия населения в муниципальном управлении, в т.ч. в рамках общественных проектов | 34 |
| 4 | совершенствование системы учета и предоставления муниципальных услуг | 19 |
| 5 | развитие межмуниципального взаимодействия внутри района | 15 |
| 6 | совершенствование системы муниципальных нормативно-правовых актов | 14 |
| 7-9 | развитие институтов гражданского общества | 13 |
| 7-9 | внедрение системы «электронный муниципалитет» | 13 |
| 7-9 | активный муниципальный маркетинг | 13 |
| 10 | развитие межмуниципального сотрудничества с другими муниципальными образованиями | 12 |

В методическом плане ответы на данные вопросы были особенно значимы, так как они были положены в основу формирования четырех рабочих групп, которые в дальнейшем разрабатывали фрагменты дорожной карты Безенчукского района. Группы экспертов были организованы по направлениям «Муниципальный район – социум», «Муниципальный район – среда обитания», «Муниципальный район – предприниматель», «Муниципальный район – институт местного самоуправления».

Подтверждением тому, что в муниципальном образовании в целом форсайт реализовать удалось, свидетельствуют следующие результаты.

1. Был сформирован состав активных участников форсайт-проекта, которые на принципах консенсуса смогли сгенерировать его поле.

2. В ходе работы было осуществлено предвидение социально-экономического развития территории, в том числе в попытках уловить «слабые сигналы» на горизонте стратегического планирования. Это, в свою очередь, позволило создать альтернативные сценарии развития объекта планирования, обозначить узловые точки и границы параметров принятия решений, задающих вектор будущего движения муниципального образования.

3. Был выбран долгосрочный горизонт планирования, предполагающий смену как минимум одного, а скорее двух поколений активных субъектов форсайта. Это установлено исходя из сроков, на которые избираются Глава района и местные депутаты. Развитие территории в соответствии с выбранными ориентирами не должно принципиально трансформировать свое направление в зависимости от смены местной элиты.

Удачная реализация процесса предвидения в муниципальных образованиях стала основой последующего формирования дорожных карт по укрупненным направлениям разработки стратегий социально-экономического развития.

# **Методические основы дорожного картирования стратегического развития муниципального района**

В научных публикациях по данной тематике существуют различные подходы к: исследованию технологии дорожного картирования, определению терминов «дорожная карта» и «дорожное картирование», типологии дорожных карт. Исследования по данной тематике в России немногочисленны. Тем не менее, систематизируем основные результаты, представленные в российских научных изданиях. Среди первых публикаций, посвященных технологии дорожного картирования укажем статьи Tretyak V.P. (2006), Kuzyk Y. (2010). В них рассматривается сущность дорожного картирования, приводятся примеры различных подходов к трактовке понятия «дорожная карта» и типологии дорожных карт. В публикациях (Baikov E., 2014; Cherepanov M.A, 2014) дорожное картирование рассмотрено как инструмент стратегического управления развитием предприятия (организации), выявлены преимущества дорожных карт для микроэкономического уровня управления. Отметим здесь, что в большинстве исследований акцентируется именно «утилитарный» признак дорожной карты – «наглядное представление» пошагового сценария развития определённого объекта.

Особенностям дорожного картирования в государственном управлении посвящены исследования Glushko E. (2013, 2014). В них выявлены основные проблемы реализации дорожных карт на макроэкономическом уровне управления российской экономикой.

Технологии дорожного картирования, которые широко применяются в бизнес-среде, являются новыми для сферы российского государственного и муниципального управления. В России только в 2012 году начались активная разработка и принятие дорожных карт на всех уровнях государственного управления. В настоящее время Правительством Российской Федерации был принят ряд дорожных карт в статусе самостоятельных документов. Дорожные карты также разрабатываются в формате приложений к правовым актам, закрепляющим стратегию развития той или иной сферы (отрасли) развития российской экономики. Например, мероприятия «Дорожной карты» государственной энергетической политики на период до 2030 г. обеспечивают реализацию Энергетической стратегии России (утверждена распоряжением Правительства РФ от 13 ноября 2009 г. № 1715-р). Существуют попытки дорожного картирования на региональном уровне – субъектов Российской Федерации. Дорожные карты для различных сфер социально-экономического развития территорий, утверждены, например, в Москве, Республике Алтай, Владимирской области, Самарской области. На муниципальном уровне дорожные карты почти не разрабатываются.

Востребованность технологии дорожного картирования в сфере государственного и муниципального управления значительно усиливается в новых институциональных условиях, в связи с принятием в 2014 году Федерального Закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (172-ФЗ). В 172-ФЗ установлено, что стратегическое планирование осуществляется на федеральном уровне, уровне субъектов Российской Федерации и уровне муниципальных образований (ст.1). Для муниципального уровня стратегическое планирование определено как деятельность по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития муниципальных образований (ст.3). Эта деятельность направлена на решение задач устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований. В 172-ФЗ также дана характеристика системы документов стратегического планирования (ст.6). Для муниципальных образований (городских округов и муниципальных районов) эту систему составляют: стратегия социально-экономического развития, прогноз социально-экономического развития на среднесрочный или долгосрочный период, бюджетный прогноз на долгосрочный период, план мероприятий по реализации стратегии социально- экономического развития, муниципальные программы. Таким образом, российским муниципалитетам необходим современный эффективный инструмент управления для предвидения, обоснования и реализации стратегических решений в нестабильной внешней среде.

Однако, в нормативно-правовых актах, действующих в России, термины «дорожная карта» и «дорожное картирование» не определены. Требования к разработке дорожных карт в настоящее время в России еще только формируются. Результаты изучения немногочисленных практик разработки и примеров построения дорожных карт для федерального и регионального уровней управления, демонстрируют отсутствие каких-либо признаков формализации технологии дорожного картирования. В подавляющем большинстве случаев дорожные карты представляют собой, по сути, сводные планы (перечни) мероприятий, которые оформлены либо в виде текста, либо в табличной форме.

Таким образом, в новых институциональных условиях, разработка методологической базы дорожного картирования для территориальных систем муниципального (локального) уровня, в том числе, создание формализованной схемы территориальной дорожной карты является актуальной.

Выделим сущностные черты технологии дорожного картирования, которые станут основой для нашего исследования.

Во-первых, дорожное картирование является важнейшим инструментом форсайта на его финальной, результирующей стадии. Следовательно, качество дорожной карты будет определяться качеством реализованного форсайт-проекта.

Во-вторых, дорожная карта – это отражение процесса долгосрочного предвидения на значительный промежуток времени, а не сетевой график (схема).

В-третьих, тип дорожной карты определяется типом форсайта и его объектом.

В-четвертых, построение дорожных карт предполагает участие достаточно большого числа квалифицированных экспертов и является творческим процессом. Этот факт не отрицает возможность формализации дорожного картирования.

Дорожные карты дают возможность просматривать вероятные сценарии развития, потенциальную рентабельность предпринимаемых шагов, выбирать оптимальные пути с точки зрения экономической эффективности. Результатом дорожного картирования становится план, учитывающий альтернативные пути развития объекта, и намечающий точки принятия стратегически важных решений. Отличие дорожной карты от целевых программ состоит в том, что она характеризует развитие соответствующего объекта во времени, предусматривает конкретные показатели эффективности и результаты, которые должны быть достигнуты.

# **Результаты дорожного картирования в Безенчукском районе Самарской области**

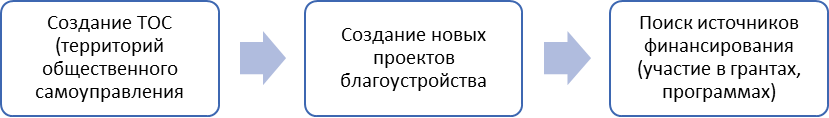
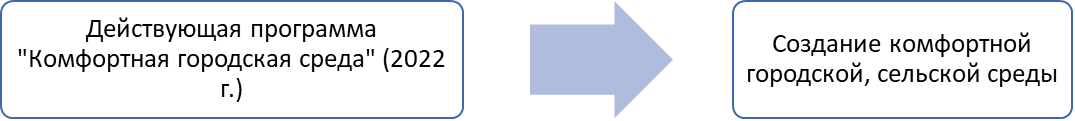
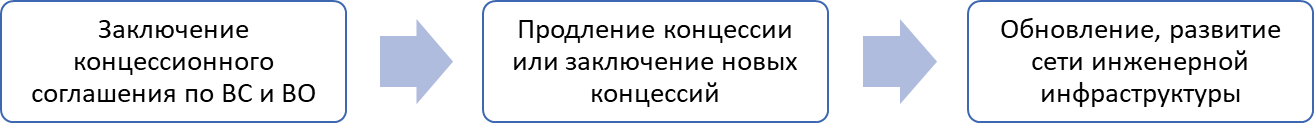
Дорожное картирование в рамках стратегирования социально-экономического развития Безенчукского района Самарской области основывалось на технологии форсайта. Для ее реализации была применена комбинация различных методов исследования, в том числе: анкетирование экспертов, SWOT-анализ, мозговой штурм, построение сценариев, экспертные панели, дорожные карты.

Дорожное картирование как процедура стратегического планирования связывает настоящее и будущее объекта. Понимание настоящего является результатом аналитического этапа разработки стратегии, обобщаемое в различных формах, например? в матрице SWOT в части сильных и слабых сторон. Будущее, в первую очередь, определяется стратегическими ориентирами: видением и генеральной целью развития муниципального образования. Именно они ориентирует нас на те результаты, которые должны быть достигнуты на горизонте планирования.

Разработанные в ходе реализации форсайта фрагменты дорожных карт по четырем направлениям стратегического планирования представлены на рисунках 1-4.

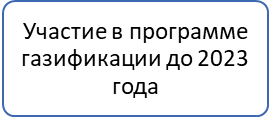
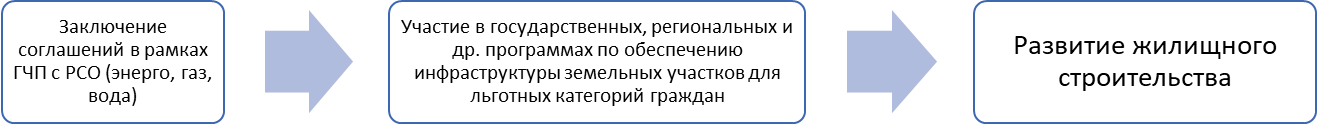
*Рисунок 1* – Фрагмент дорожной карты по направлению «Муниципальный район – социум»

2018



1

2



3

2021

2024

2027

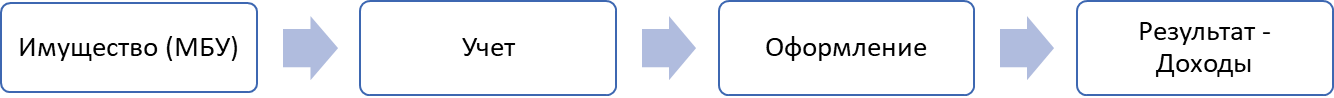
2030

*Рисунок 2* – Фрагмент дорожной карты по направлению «Муниципальный район – среда обитания»

2030

2018

*Рисунок 3* – Фрагмент дорожной карты по направлению «Муниципальный район – предприниматель»



2018

2019

2021

2027

2030

*Рисунок 4*– Фрагмент дорожной карты по направлению  
«Муниципальный район – институт местного самоуправления»

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В ходе выполнения научно-исследовательской работы получены следующие результаты.

1. Организована и проведена форсайт-сессия на территории района:
2. проведено анкетирование экспертов по формулированию видения Безенчукского района в 2030 году;
3. проведено анкетирование экспертов по определению перспективных направлений развития района;
4. анкеты обработаны и результаты анкетирования представлены экспертам на форсайт-сессии.
5. Методом дорожного картирования определены стратегические приоритеты развития района и разработаны фрагменты дорожных карт в рамках направлений:
6. муниципальный район – социум;
7. муниципальный район – среда обитания;
8. муниципальный район – предприниматель;
9. муниципальный район – институт местного самоуправления.

Полученные результаты будут использованы для обоснования системы стратегических целей и приоритетов развития муниципального района Безенчукский на период до 2030 года.

## **СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1. "Программа развития наноиндустрии в Российской Федерации до 2015 года" (одобрено Правительством РФ 17.01.2008) Электронный ресурс. Режим доступа: [www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_106174/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_106174/)
2. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Электронный ресурс. Режим доступа: <http://base.garant.ru/70684666/#help>
3. Martin, B. R., Foresight in Science and Technology in: Technology Analysis & Strategic Management, Vol. 7. No. 2, 1995, p. 140.
4. Unido Technology Foresight Manual. Vienna, 2005. Volume 1, Organization and Methods.
5. Королева Е.Н. Стратегическое управление развитием муниципальных социально-экономических систем в условиях глобализации: теоретико-методологические аспекты: Монография. – М.: ВГНА Минфина России, 2006. – 288 с.
6. Стратегия социально-экономического развития города: научное обоснование и концепция / под ред. Г.Р. Хасаева, Е.Н. Королевой. – Самара: Изд-во Самар. гос. экон. ун-та, 2006. – 308 с.
7. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40.
8. Воронин В.В. Муниципальные районы: теория и практика: монография / В.В. Воронин, Б.И. Кочуров, Д.И. Васильева, В.А. Гавриленкова, А.Г. Мытарев, Ю.А. Токарев. – Самара: ООО «СамЛюксПринт», 2016. – 372 с.

## **ПРИЛОЖЕНИЕ А** (справочное)

**Анкета «Миссия Безенчукского района»**

1. Для Вас Безенчукский район – это (*выберите один вариант*):

Транспортный узел Муниципальное образование

Местное сообщество Агропромышленный центр

2. Отметьте первую, вторую и третью (цифрами 1, 2, 3) по убыванию значимости сильную сторону развития района, которая в настоящее время определяет его облик, и обязательно предложите один свой вариант:

|  |  |
| --- | --- |
| Транспортная доступность | Благоустроенность территории |
| Развитое сельское хозяйство | Гражданская активность населения |
| Промышленный потенциал | Привлекательность для бизнеса |
| Природно-рекреационное богатство | Привлекательность для проживания |
| Туристическая привлекательность | Трудовой потенциал |

*Свой вариант* \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

3. Укажите три эпитета по убыванию их относимости к Безенчукскому району (цифрами 1, 2, 3) и обязательно предложите один свой вариант:

|  |  |
| --- | --- |
| Регионально значимый | Гостеприимный |
| Трудолюбивый | Гармоничный |
| Интеллектуальный | Конкурентоспособный |
| Надежный | Раскрывающий потенциал человека |
| Открытый для партнерства | Комфортный |
| Созидательный | Прогрессивный |

*Свой вариант* \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

*Благодарим Вас за участие!*

## **ПРИЛОЖЕНИЕ Б** (справочное)

**Анкета Стратегические приоритеты Безенчукского района**

Отметьте первый, второй и третий (цифрами 1, 2, 3) по убыванию значимости стратегический приоритет развития Вашего района в каждой из четырех сфер и предложите один свой вариант:

|  |  |
| --- | --- |
| ***Социум***   * перестройка производственной и социальной сфер под трудовые ресурсы нового качества (цифровое поколение) * обеспечение доступа к своевременной и качественной медицинской помощи * развитие системы дополнительного образования * создание условий для личностного развития трудоспособного населения * развитие межмуниципального взаимодействия при организации культурно-досуговых мероприятий * усиление взаимодействия религиозных, общественных и муниципальных структур в вопросах поддержки семей и формировании семейных ценностей * создание дискуссионных площадок, центров настольных игр и др. на базе библиотек * развитие волонтерского движения для оказания помощи и поддержки поколению людей «золотого» возраста, а также беспомощным людям * активное привлечение разновозрастного населения к занятиям физической культурой * увеличение числа спортивно-массовых мероприятий * активизация работы по привлечению общественности к охране общественного порядка | ***Среда обитания***   * использование природно-ресурсного потенциала; * развитие района в качестве транспортного узла Самарско-Тольяттинской агломерации; * развитие сети автомобильных дорог общего пользования местного значения; * развитие системы муниципального пассажирского транспорта; * развитие интегрированной системы переработки, утилизации и захоронения твердых коммунальных отходов; * обеспечение экологической безопасности территорий района; * благоустройство и формирование комфортной городской и сельской среды; * внедрение энергосберегающих и ресурсосберегающих технологий; * развитие жилищного строительства и обеспечение доступности жилья и земельных участков под ИЖС для разных категорий граждан; * комплексное обновление и развитие сети инженерной инфраструктуры. |
| *Ваш вариант* \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ | *Ваш вариант*\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |

*Продолжение Приложения Б*

|  |  |
| --- | --- |
| ***Предприниматель***   * инновационно-технологическое развитие промышленного производства * развитие животноводства * активизация инвестиционно-инновационной деятельности * развитие малого бизнеса и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы * развитие отраслевой и межотраслевой кооперации * обеспечение системного и устойчивого роста объемов и качества сельскохозяйственной продукции * развитие инвестиционных проектов в сфере туризма * создание предприятий на основе государственно-частного партнерства | ***Институт местного самоуправления***   * развитие институтов гражданского общества * внедрение системы «электронный муниципалитет» * повышение эффективности использования муниципального имущества * оптимизация системы привлечения и освоения средств бюджетных трансфертов * совершенствование системы муниципальных нормативно-правовых актов * совершенствование системы учета и предоставления муниципальных услуг * активный муниципальный маркетинг * развитие межмуниципального взаимодействия внутри района * развитие межмуниципального сотрудничества другими муниципальными образованиями * активизация участия населения в муниципальном управлении, в т.ч. в рамках общественных проектов |
| *Ваш вариант* \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ | *Ваш вариант*\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |

1. "Программа развития наноиндустрии в Российской Федерации до 2015 года" (одобрено Правительством РФ 17.01.2008) Электронный ресурс. Режим доступа: [www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_106174/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_106174/) [↑](#footnote-ref-1)
2. *Там же.* [↑](#footnote-ref-2)
3. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Электронный ресурс. Режим доступа: <http://base.garant.ru/70684666/#help> [↑](#footnote-ref-3)
4. *Там же.* [↑](#footnote-ref-4)
5. Martin, B. R., Foresight in Science and Technology in: Technology Analysis & Strategic Management, Vol. 7. No. 2, 1995, p. 140. [↑](#footnote-ref-5)
6. Unido Technology Foresight Manual. Vienna, 2005. Volume 1, Organization and Methods. [↑](#footnote-ref-6)