

DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2021.3.3>UDC 332.025
LBC 65.050Submitted: 01.04.2021
Accepted: 25.05.2021

BODIES OF TERRITORIAL PUBLIC SELF-GOVERNMENT AS GOVERNMENTAL UNIT OF STRATEGIC PLANNING PROCESS AT THE MUNICIPAL LEVEL

Suren M. Safarov

Limited Liability Company "SINERGIYA", Kaluga, Russian Federation

Tatyana I. Lezova

Ivanovo Oblast Duma, Ivanovo, Russian Federation

Stella V. Zemlyanskaya

Volgograd State University, Volgograd, Russian Federation

Abstract. Bodies of territorial public self-government (TPSG) are one of the key participants in the strategic planning process at the municipal level. These organizations make an important contribution to achievement of sustainable development goals of the municipality. Territorial public self-government bodies are not the driving force behind the development of the municipal economy. However, they are able to solve the problems of social development of the territory by using the resources of self-organization. The existing potential allows TPSG bodies not only to participate in the development of strategic documents, but also to take part in the implementation of specific projects. Participation in the project can be carried out both in a non-financial form (labor) and in a financial form (based on the results of use of self-taxation, crowdfunding, fundraising, business income, and other sources). Therefore, it is extremely important for the authorities to involve TPSG bodies in strategic planning processes in order to improve the quality of final documents, as well as increase the efficiency of their realization. However, a number of factors hinder the successful involvement of bodies of territorial public self-government in strategic planning processes. The established practice of involvement of public in managerial decision-making processes leads to a low interest of non-profit organizations in participation in such procedures. In addition, the level of development of educational infrastructure in the field of territorial public self-government does not allow the heads of territorial public self-government bodies to achieve the sustainable development goals of the municipality territory, as well as to develop skills in organizational management within its borders. As a result of the introduction of a set of suggested measures in the regions, the conditions will be created for the territorial public self-government authorities to realize their potential fully, which will ultimately be reflected in the improvement of the quality of residents' life.

Key words: territorial public self-government (TPSG), development strategy of a municipality, strategic planning, sustainable development goals, educational infrastructure.

Citation. Safarov S.M., Lezova T.I., Zemlyanskaya S.V., 2021. Bodies of Territorial Public Self-Government As Governmental Unit of Strategic Planning Process at the Municipal Level. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii* [Regional Economy. South of Russia], vol. 9, no. 3, pp. 28-38. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2021.3.3>

УДК 332.025
ББК 65.050Дата поступления статьи: 01.04.2021
Дата принятия статьи: 25.05.2021

ОРГАНЫ ТОС КАК СУБЪЕКТЫ ПРОЦЕССА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

Сурен Мартуниевич Сафаров

ООО «СИНЕРГИЯ», г. Калуга, Российская Федерация

© Сафаров С.М., Лезова Т.И., Землянская С.В., 2021

Татьяна Игоревна Лезова

Ивановская областная дума, г. Иваново, Российская Федерация

Стелла Викторовна Землянская

Волгоградский государственный университет, г. Волгоград, Российская Федерация

Аннотация. Органы территориального общественного самоуправления (ТОС) являются одним из ключевых участников процесса стратегического планирования на муниципальном уровне. Данные организации вносят важный вклад в достижение целей устойчивого развития муниципального образования. ТОСы не являются драйверами развития муниципальной экономики. Однако они способны за счет использования ресурса самоорганизации решать задачи социального развития территории. Имеющийся потенциал позволяет органам ТОС не только принимать участие в разработке документов стратегического характера, но и реализовывать конкретные проекты. Участие в проекте может осуществляться как в нефинансовой форме (труд), так и в финансовой форме (по итогам задействования таких инструментов, как самообложение, краудфандинг, фандрайзинг, доходы от предпринимательской деятельности, иные источники). Поэтому органам власти крайне важно привлекать органы ТОС к процессам стратегического планирования с целью повышения качества итоговых документов, а также повышения эффективности их реализации. Однако успешному вовлечению органов ТОС в процессы стратегического планирования препятствует ряд факторов. Сложившаяся практика вовлечения общественности в процессы принятия управленческих решений приводит к низкой заинтересованности некоммерческих организаций в участии в подобных процедурах. Кроме того, уровень развития образовательной инфраструктуры в сфере ТОС не позволяет руководителям органов ТОС осознать свою роль в достижении целей устойчивого развития территории муниципального образования, а также повышать квалификацию в области управления развитием организацией в своих границах. В результате внедрения комплекса предлагаемых мер в регионах будут созданы условия для наиболее полной реализации органами ТОС своего потенциала, что в конечном итоге отразится в повышении качества жизни жителей.

Ключевые слова: территориальное общественное самоуправление (ТОС), стратегия развития муниципального образования, стратегическое планирование, цели устойчивого развития, образовательная инфраструктура.

Цитирование. Сафаров С. М., Лезова Т. И., Землянская С. В., 2021. Органы ТОС как субъекты процесса стратегического планирования на муниципальном уровне // Региональная экономика. Юг России. Т. 9, № 3. С. 28–38. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2021.3.3>

Постановка проблемы

В настоящее время в Российской Федерации наблюдается рост интереса к проблеме управления стратегическим развитием территорий, вызванный неспособностью действующей системы стратегического планирования эффективно решать поставленную перед государством задачу устойчивого социально-экономического развития.

Первые региональные стратегии начали появляться в Российской Федерации еще в 1997 г. [Жихаревич, 2020]. Однако регламенты в данной области появились гораздо позже. Первым нормативным правовым актом, устанавливающим требования к региональному стратегическому планированию в России, стали «Требования к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации», утвержденные Приказом Минрегиона России [Приказ Минрегиона России ... , 2007].

В 2009 г. был издан Указ Президента РФ «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации» [Указ Президента РФ ... ,

2009]. А спустя пять лет был принят Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [Федеральный закон ... , 2014]. За прошедшее время появились первые результаты исследований в области стратегического планирования на государственном, региональном и муниципальном уровнях.

Так, тема истории стратегического планирования исследуется в работах Леонтьевского центра: «Распространение практики стратегического планирования в городах России: 1997–2013 гг.» [Жихаревич, Прибышин, 2013], «Муниципальное стратегическое планирование в России между кризисами» [Жихаревич, Прибышин, 2016], «“Города-стратеги” на современной карте России» [Прибышин, Жихаревич, 2020].

Вопросы наличия в имеющихся стратегиях темы оценки и управления рисками отражены в исследовании Б.С. Жихаревича [Жихаревич, 2020].

Проблематике сбалансированности документов стратегического и программного характера посвящены исследования коллектива авторов под руководством доктора экономических

наук И.В. Митрофановой [Митрофанова, Авксентьев, Суций, 2020; Смирнова, Митрофанова, 2019]. По мнению этого автора и ее коллег, методологическая непроработанность документов стратегического планирования препятствует их эффективной реализации, что в конечном итоге отражается на эффективности государственного управления.

Актуальность вопросов в области стратегического планирования, рассматриваемых в настоящее время в научной литературе, достаточно велика. Несогласованность документов стратегического и программного характера не позволяет органам власти успешно решать задачу устойчивого развития территорий, составляющих государство как единый социально-экономический объект.

Содержание и теоретические основы исследования

В данной статье мы коснемся одного из аспектов стратегического планирования, касающегося оценки вклада органов территориального общественного самоуправления (далее – органы ТОС, ТОСы) в достижение целей устойчивого развития территории (далее – ЦУР).

По мнению авторов, недостаточная степень учета вклада указанных организаций в достижение ЦУР муниципального образования приводит к невысокому качеству подготовки стратегий муниципального уровня, что негативным образом отражается на достижении ЦУР на всех иерархических уровнях, образующих государство.

Далее в статье будет рассмотрена роль органов местного самоуправления в достижении ЦУР глобального уровня, роль органов ТОС в достижении ЦУР муниципального уровня. Также будут определены возможные причины, которые обусловили текущую ситуацию в области развития института территориального общественного самоуправления в Российской Федерации.

Кроме того, будет предложен ряд мер, который позволит создать ряд стимулов для роста вовлеченности органов ТОС в решение задач местного значения.

Источники концепции устойчивого развития восходят к докладам Римского клуба – организации, внесшей значительный вклад в изучение перспектив развития биосферы и пропаганду идеи гармонизации отношений человека и природы.

В 1970-е гг. ученые стали проявлять озабоченность вопросами влияния безудержного экономического роста на будущее планеты. Резуль-

таты исследований ряда ученых [Медоуз и др., 1991; Форрестер, 2003] свидетельствовали о необходимости комплексного подхода к вопросу устойчивого развития, который бы учитывал экономический, социальный и экологический аспекты деятельности человека.

Однако само понятие «устойчивое развитие» было введено в науку гораздо позже, в 1987 г. в докладе Комиссии ООН по окружающей среде и развитию, и подразумевало такое развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего времени, но не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности [Доклад «Наше будущее»].

В 2001 г. концепция устойчивого развития была трансформирована в цели тысячелетия, а в 2015 г. – в ЦУР, что нашло отражение в документе под названием «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года».

В основе ЦУР лежит совокупность 17 взаимосвязанных целей и 169 задач, которые предполагается достичь (решить) в течение ближайших десяти лет. Вклад каждого государства в достижение ЦУР глобального уровня представляет собой результат достижения целей социально-экономического развития его отдельных территорий на каждом иерархическом уровне. На региональном и муниципальном уровнях они трансформируются соответственно в цели социально-экономического развития регионов и муниципальных образований, зафиксированные в документах стратегического и программного характера.

Таким образом, определяющая роль в вопросах достижения ЦУР государства принадлежит городам. Как отмечает профессор И. Дроп в одном из докладов Римскому клубу, «большинство повседневных проблем государственного управления носит локальный характер и требует местной ответственности» [Территориальный подход ... , 2020].

Значительная роль органов местного самоуправления в достижении ЦУР отмечается и докладе ОЭСР. По оценкам специалистов-экспертов данной организации, по крайней мере 105 из 169 целей ЦУР не будут достигнуты без должного участия местных правительств [Корчак, 2020]. Соответственно, на каждом уровне, составляющем государство (включая муниципальный), становится необходимой разработка документов стратегического характера, в которых бы отражались цели устойчивого развития территории, а также меры по достижению поставленных целей.

Стратегия социально-экономического развития муниципального образования представляет собой документ, взаимоувязанный по срокам, целям и исполнителям, определяющий направления развития муниципального образования на долгосрочную перспективу. Одним из ключевых условий успешности разработки и реализации стратегии является подключение к данным процессам ключевых субъектов развития территории. К таковым, помимо органов местного самоуправления (инициатор разработки документа), относятся бизнес-сообщество, инновационное сообщество, а также население территории, выражающее свою стратегическую позицию через органы территориального общественного самоуправления, общественные организации, а также посредством участия в выборах и референдумах [Марача, 2008].

Характер проектов, реализуемых органами ТОС, свидетельствует о том, что данные организации могут принимать участие в достижении многих из 17 глобальных ЦУР. В первую очередь это касается таких целей, как качественное образование, достойная работа и экономический рост, устойчивые города и населенные пункты, сохранение экосистем суши. Достижение данных целей осуществляется посредством реализации органами ТОС на своей территории локальных проектов.

Особенностью деятельности указанных организаций является то, что они готовы решать такие задачи, которые в силу разных факторов не решаются ни коммерческими организациями, ни действующей социальной инфраструктурой. При этом решение поставленных задач становится возможным преимущественно за счет самоорганизации субъектов, осуществляющих деятельность, а также проживающих в границах конкретной территории.

Результатом деятельности органов ТОС является решение задачи социального развития территории за счет создания (модернизации) социальной инфраструктуры, благоустройства территории, а также удовлетворения потребности жителей в социальных услугах.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что органы ТОС играют важную роль в достижении ЦУР муниципального образования. Решение задач местного значения указанными организациями при этом осуществляется в двух форматах: развитие непосредственно своей территории, а также участие в определении направлений развития муниципального образования.

Результат деятельности одной организации может быть несущественным в масштабах всей территории. Однако совокупность проектов, выполненных всеми ТОСами, которые наиболее полно реализуют свой потенциал, приводит к качественно значимым социальным изменениям.

Поэтому органам местного самоуправления надо активно привлекать органы ТОС к процессам управления стратегическим развитием муниципального образования в целом, а также к решению задач социального развития его отдельных территорий.

Результаты исследования

Органы ТОС являются центрами социальных инноваций. Предпринимательский потенциал, сконцентрированный в данных организациях, может быть воплощен в реализацию социально значимых предпринимательских проектов, направленных на повышение качества жизни жителей конкретных территорий, а вырученные средства могут быть вложены в решение задач дальнейшего развития территории.

Однако российская практика свидетельствует о том, что органы местного самоуправления в минимальной степени задействуют потенциал органов ТОС в ходе решения задач развития территории муниципального образования. Это негативным образом отражается как на текущей деятельности ТОСов, так и на перспективах развития института территориального общественного самоуправления в целом.

По данным ассоциации ТОС России и Министерства юстиции РФ, в 2020 г. в России действовало 34 874 органа ТОС в 84 субъектах. При этом в статусе юридического лица было зарегистрировано и вело свою деятельность 2 437 организаций (в 62 субъектах РФ), что составляет 6,98 % от общего количества органов ТОС по стране.

В 2021 г. количество органов ТОС, зарегистрированных в статусе юридического лица, продолжало уменьшаться. По состоянию на 1 февраля 2021 г., по данным Министерства юстиции РФ, в стране было зарегистрировано 2 164 такие организации в 66 регионах. Изменение количества органов ТОС в Российской Федерации за период с 2016 по 2019 г. отражено в таблице 1.

По результатам анализа динамики численности количества ТОСов в Российской Федерации за период с 2016 по 2019 г. можно сделать следующие выводы. Рост общего количества ТОСов в стране не влечет за собой адекватного

роста количества органов ТОС, зарегистрированных в статусе юридического лица. Более того, доля последних в общем количестве ТОСов стабильно снижается. Так, общее количество органов ТОС, действующих в стране в 2016–2019 гг., увеличилось с 27 603 до 34 874 ед. (на 26,3 %), однако количество органов ТОС, зарегистрированных в статусе юридического лица, уменьшилось с 9 до 7 %.

В двух федеральных округах (Уральском и Южном) отмечается снижение общего количества ТОСов, что свидетельствует о низкой результативности работы органов власти конкретных регионов в области развития института территориального общественного самоуправления. В 19 регионах страны нет ни одного органа ТОС, зарегистрированного в статусе юридического лица.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что меры, реализуемые в настоящее время органами власти по развитию органов ТОС на всех уровнях, не приносят желаемого результата в виде роста значимых показателей развития территории муниципального образования.

По мнению авторов, одной из причин складывающейся ситуации являются методологические пробелы в области формирования инфраструктуры стратегического планирования на всех уровнях властной вертикали, не позволяющие органам ТОС активно включаться в процессы управления устойчивым развитием муниципального образования. При этом под инфраструктурой стратегического планирования мы понимаем совокупность формальных и неформальных процессов в различных сферах (правовая, организационная, образовательная и др.), позволяющих создать необходимые и достаточные условия для активного включения в процесс страте-

гического планирования всех заинтересованных участников.

Далее рассмотрим особенности влияния отдельных составляющих инфраструктуры стратегического планирования на процессы вовлечения жителей в решения задач местного значения.

Правовая и организационная составляющие

Основным документом, регулирующим вопросы привлечения общественности (включая органы ТОС) к разработке документов стратегического характера, является ФЗ-172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

В соответствии с данным законом представители общественности (включая органы ТОС) могут принять участие в общественном обсуждении проектов документов стратегического характера. Других требований к привлечению общественности к процессам стратегического планирования закон не содержит. Следовательно, органы власти могут в инициативном порядке проводить публичные мероприятия и в их рамках обсуждать перспективы развития территории с учетом интересов всех заинтересованных сторон. И такая практика существует (и существовала до вступления в силу ФЗ-172), правда, в отношении представителей крупнейшего бизнеса, действующего на территории региона, а также экспертных организаций. При разработке региональных стратегий органы власти проводят круглые столы, по итогам которых появляется документ, определяющий направления развития территории на долгосрочную перспективу, согласованный с ключевыми участниками взаимодействия, функционирующими (проживающими) в границах конкретной территории.

Таблица 1

Динамика количества ТОСов в Российской Федерации в разрезе федеральных округов, ед.

Округ	Количество ТОСов, зарегистрированных органами местного самоуправления				В том числе количество ТОСов в статусе юридического лица			
	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
ЦФО	7 197	8 558	8 847	9 577	283	197	217	233
ЮФО	8 662	8 678	9 164	8 537	1 370	1 196	1 198	849
ПФО	5 586	5 371	6 212	6 240	409	515	642	725
ДФО	651	980	2 666	3 470	29	46	153	134
СФО	2 366	3 273	1 936	2 595	199	213	60	249
СЗФО	2 425	1 703	1 955	2 332	130	134	144	144
СКФО	226	902	1 275	1 311	21	13	17	16
УФО	490	776	987	812	54	104	110	87
<i>Всего</i>	<i>27 603</i>	<i>30 241</i>	<i>33 042</i>	<i>34 874</i>	<i>2 495</i>	<i>2 418</i>	<i>2 541</i>	<i>2 437</i>

Примечание. Составлено авторами по: [Стратегия развития..., 2020].

Несмотря на имеющуюся позитивную практику, необходимо признать наличие проблемных моментов, которые негативно сказываются на вовлечении органов ТОС к процессам стратегического планирования. Данные моменты связаны со сложившейся практикой привлечения населения к обсуждению документов стратегического характера.

Если кратко охарактеризовать суть проблем вовлечения жителей и организаций, представляющих их интересы (органы ТОС) в процессы стратегического планирования, то они сводятся к тому, что органы власти: предлагают общественности подключиться к обсуждению уже готовых документов, когда значимые изменения в них внести невозможно в силу временных или иных факторов; приглашают на общественные обсуждения тех экспертов, чье мнение совпадает с мнением органов власти; не готовы выносить на обсуждение концептуальную основу документов, а также предлагать альтернативные решения [Красникова, Марача, 2018].

Образовательная составляющая

Уровень развития образовательной инфраструктуры является одним из факторов, влияющих на эффективность процессов стратегического планирования. Люди, которых привлекают к разработке документов стратегического характера (в данном случае мы имеем в виду председателей ТОС как представителей общественности), должны иметь базовые знания в этой области, а также постоянно повышать квалификацию в вопросах управления развитием территории.

Тему развития образовательной инфраструктуры в сфере ТОС рассмотрим с двух сторон: уровень развития информационно-обучающей инфраструктуры; содержание образовательных программ.

Уровень развития информационно-обучающей инфраструктуры. Систему подготовки и переподготовки кадров в сфере ТОС на региональном уровне составляют следующие организации: профильные отделы органов местного самоуправления, в чьи задачи входит работа с органами ТОС; образовательные организации, осуществляющие подготовку кадров в области государственного и муниципального управления; негосударственные (частные или некоммерческие организации (далее – НКО)), оказывающие образовательные услуги по повышению квалификации кадров в сфере ТОС; ресурсные цент-

ры, осуществляющие повышение квалификации сотрудников НКО; муниципальные и региональные органы власти, размещающие муниципальный (государственный) заказ на оказание образовательных услуг в области повышения квалификации председателей ТОС.

Функция обучения председателей ТОС со стороны профильных отделов муниципальных администраций сводится к тому, что заинтересованных людей учат создавать ТОСы, а также информируют их о последних изменениях в законодательстве, регулирующем данную сферу.

Специалисты органов местного самоуправления, работающие с ТОСами, могут пройти курсы повышения квалификации или профессиональной переподготовки на базе вузов, реализующих образовательные программы в области государственного и муниципального управления. Однако председатели ТОС этого сделать не могут в силу того, что ТОСы не имеют собственного источника дохода, а уровень дохода руководителей ТОС не позволяет им повышать квалификацию на платной основе.

Задача повышения квалификации руководителей органов ТОС частично решается негосударственными организациями, оказывающими образовательные услуги в данной сфере. Реализация образовательных мероприятий осуществляется за счет муниципального (регионального) бюджета по результатам участия в грантовых конкурсах. Конкурсная основа реализуемых мероприятий не позволяет получить сколь-либо значимого социального эффекта вследствие нерегулярности их проведения.

Определенный вклад в решение задачи повышения квалификации кадров сферы ТОС вносят такие профильные ассоциации, как, например, АНО «Лига ТОС». В рамках проводимых профильных мероприятий (слеты, съезды, конференции) участникам предоставляется возможность посетить семинары, тренинги, мастер-классы по интересующим их вопросам, получить актуальную информацию или отработать определенные навыки. Однако данные мероприятия также проводятся на средства выделяемых грантов, что отражается на регулярности их проведения.

Наибольший вклад в развитие института ТОС могло бы оказать финансирование обучающих мероприятий в рамках профильных (ведомственных) целевых программ регионального или муниципального уровней. Однако на практике такое встречается достаточно редко. Одним из регионов, где обучение руководителей органов

ТОС осуществляется за счет бюджетных средств, является Архангельская область [Постановление Правительства Архангельской области ... , 2013]. В некоторых регионах (например, Калужская область) разработаны профильные (ведомственные) целевые программы в области развития территориального общественного самоуправления [Распоряжение Администрации Калужской области ... , 2019], однако средств на обучение в них не выделено. Те образовательные мероприятия, реализация которых предусмотрена в данных документах, являются частью текущей работы, выделение отдельных средств на которую не предполагается.

Ресурсные центры в свою очередь проводят повышение квалификации сотрудников НКО в целом. При этом реализуется узкий перечень образовательных мероприятий, который не вполне отвечает потребностям органов ТОС.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о недостаточном уровнях развития на сегодняшний день информационно-образовательной инфраструктуры в сфере ТОС. На региональном и муниципальном уровнях требуется реализация комплекса мер, направленных на формирование постоянно действующей образовательной инфраструктуры ТОС с необходимым уровнем финансовой поддержки.

Содержание образовательных программ. Значительная роль в системе подготовки кадров в сфере территориального общественного самоуправления отводится содержанию образовательных программ, необходимых для освоения руководителями органов ТОС в рамках курсов краткосрочного повышения квалификации. Важность управленческой подготовки для руководителей органов ТОС обусловлена тем, что ключевые субъекты стратегического планирования не просто участвуют в разработке документов, но и принимают участие в реализации предлагаемых решений. А это требует наличия определенной ресурсной базы (внутренние источники дохода, компетенции), которая может быть воплощена в софинансировании предлагаемых решений.

В настоящее время органы ТОС рассматриваются государством в качестве обычных некоммерческих организаций. Это определенным образом сказывается на характере мероприятий, реализуемых органами власти в целях развития института ТОС. Касается это и мероприятий в области обучения руководителей данных организаций.

Органы власти не отличают органы ТОС от иных НКО, и поэтому содержание образова-

тельных мероприятий для указанных организаций практически не отличается от тех мероприятий, которые проводятся в целом для НКО. Для НКО обучающие мероприятия проводятся на базе ресурсных центров и иных государственных учреждений. В числе мероприятий, которые могут быть интересными для органов ТОС, можно выделить семинары по подготовке бухгалтерской отчетности (для ТОС, зарегистрированных в статусе юридического лица), фандрайзингу, а также по подготовке заявок на грантовые конкурсы. Безусловно, вышеуказанные курсы важны для всех НКО. Однако они не учитывают особенностей органов ТОС.

Особенностью органов ТОС, по сравнению с иными НКО, является прежде всего их предназначение – управление развитием территории в целях повышения качества жизни населения, проживающего в ее границах. Следовательно, в программах повышения квалификации руководителей указанных организаций обязательно должны присутствовать компоненты, способствующие развитию компетенций в области управления организацией (менеджмент, экономика, маркетинг (социальный маркетинг), право, управление проектами и т. д.). Однако почти ничего из вышеперечисленного в предлагаемых программах повышения квалификации нет.

Необходимым также представляется выделить обусловленность уровня вовлеченности органов ТОС в процессы принятия управленческих решений влиянием такого фактора, как осознание результатов своей деятельности в контексте достижения целей устойчивого развития территории (муниципального образования в целом, региона).

У органов государственной власти регионального уровня и органов местного самоуправления представление о целях устойчивого развития территории сформулировано в виде определенных целей социально-экономического развития, которые зафиксированы в Стратегии развития территории и иных документах. Однако органы власти не проводят в интересах органов ТОС семинары на тему целей устойчивого развития ООН, целей устойчивого развития региона и муниципального образования, роли ТОС в достижении поставленных целей. Такие мероприятия, если и проводятся, то силами НКО в интересах таких же организаций.

Результатом нечеткого осознания руководителями органами ТОС своей роли в достижении целей устойчивого развития территории является

низкая степень вовлеченности указанных организаций в процесс принятия управленческих решений в области развития территории, дефицит проектов, которые бы решали реальные социальные проблемы конкретных территорий.

Заключение

Текущее состояние составляющих инфраструктуры стратегического планирования в области территориального общественного самоуправления свидетельствует о наличии ряда проблем, которые не только тормозят развитие института ТОС, но и создают проблемы для качественной разработки и реализации муниципальных стратегий. В связи с этим целесообразной представляется реализация комплекса мер, направленных на развитие системы стратегического планирования применительно к институту ТОС.

На федеральном уровне необходимо скорейшее принятие Стратегии развития территориального общественного самоуправления до 2030 г., в которой зафиксированы ключевые направления развития данной сферы на ближайшее десятилетие. Основные положения данного документа должны войти в Основы государственной политики в области местного самоуправления (данный документ должен быть разработан согласно поручению Президента Российской Федерации до 1 октября 2021 г.).

Кроме того, предлагается внести изменения в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в части наделения регионов полномочиями по поддержке ТОС.

Что касается возможных мер, реализуемых на региональном уровне, то в их числе можно выделить: закрепление в структуре органов власти регионального уровня подразделения, ответственного за развитие сферы ТОС (в ряде регионов функционал по развитию ТОС распределен между общественными организациями, не имеющими властных полномочий и бюджета; роль структурного подразделения регионального правительства не вполне ясна); разработка на региональном уровне документов (стратегий, концепций, программ), определяющих направления развития института ТОС на долгосрочную и среднесрочную перспективы; развитие информационно-обучающей инфраструктуры ТОС, позволяющей органам ТОС в наиболее полной форме реа-

лизовать имеющийся потенциал развития (включая предпринимательский).

Реализация данных рекомендаций позволит вывести процессы вовлечения жителей по принятию управленческих решений через систему ТОС на качественно новый уровень развития.

В регионах будет создана система управления развитием института ТОС. Закрепление функций по развитию ТОС за центральным исполнительным органом государственной власти регионального уровня позволит создать единый центр принятия решений, сбалансировать работу иных организаций, работающих в данной сфере, повысить общую эффективность работы и степень открытости перед жителями.

Развитие образовательной инфраструктуры позволит создать условия для активизации процессов самоорганизации жителей и роста степени вовлеченности в решение вопросов местного значения. В результате повышения квалификации жители получают знания, необходимые для реализации проектов развития территории.

Осознание органами ТОС своей роли в достижении целей развития территории позволит председателям ТОС более активно заниматься развитием своих организаций, принимать участие в решении задач местного значения.

Реализация предпринимательского потенциала позволит органам ТОС получить небольшой стабильный источник дохода и тем самым создаст дополнительные стимулы для их вовлечения в проекты развития территории.

Программная основа реализуемых мероприятий позволит получить качественный долгосрочный социально-экономический эффект.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- Доклад «Наше общее будущее». URL: <http://www.netess.ru/3knigi/1087673-1-nashe-obschee-budushee-dokladmezhdunarodnoy-komissii-okruzhayushey-sredirazvitiyu-mkosr-perevod-angliyskogo-pod-redakcieye.php> (дата обращения: 10.01.2021).
- Жихаревич Б. С., 2020. Риски и угрозы в стратегиях российских регионов // Региональная экономика. Юг России. Т. 8, № 4. С. 19–29. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2020.4.2>.
- Жихаревич Б. С., Прибышин Т. К., 2016. Муниципальное стратегическое планирование в России между кризисами // Известия Русского географического общества. Т. 148, № 3. С. 1–13.
- Жихаревич Б. С., Прибышин Т. К., 2013. Распространение практики стратегического планирования в го-

- родах России: 1997–2013 гг. // Известия Русского географического общества. Т. 145, № 6. С. 1–10.
- Корчак Е. А., 2020. Роль местных сообществ в достижении устойчивого территориального развития // Региональная экономика и управление. № 4 (64). URL: <https://eee-region.ru/article/6411/> (дата обращения: 11.01.2021).
- Красникова Т. С., Марача В. Г., 2018. Проблемы вовлечения общественности в процесс стратегического планирования в России: являются ли цифровые технологии выходом? // Региональная экономика. Юг России. № 1. С. 101–109. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2018.1.9>.
- Марача В. Г., 2008. Региональное стратегирование как метод повышения эффективности государственного управления региональным развитием в Российской Федерации // Труды Института системного анализа Российской академии наук. Т. 34. С. 179–214.
- Медоуз Д. Х., Медоуз Д. Л., Рэндерс Й., Беренс III В. В., 1991. Пределы роста. М. : Изд-во МГУ. 208 с. URL: <https://drive.google.com/file/d/0B94jiYiyxhDNckthb1RxOVN2TVE/view>.
- Митрофанова И. В., Авксентьев В. А., Суций С. Я., 2020. О необходимости совершенствования основ государственного стратегического планирования в РФ // Региональная экономика. Юг России. Т. 8, № 2. С. 44–55. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2020.2.5>.
- Постановление Правительства Архангельской области от 08.10.2013 № 464-пп «Об утверждении государственной программы Архангельской области “Развитие местного самоуправления в Архангельской области и государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций (2014–2021 годы)”», 2013. URL: <http://docs.cntd.ru/document/462604787> (дата обращения: 01.02.2021).
- Прибышин Т. К., Жихаревич Б. С., 2020. «Города-стратегии» на современной карте России // Региональная экономика. Юг России. Т. 8, № 1. С. 16–25. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2020.1.2>.
- Приказ Минрегиона России от 27.02.2007 № 14 «Об утверждении требований к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации», 2007. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=390023#06199683992018428> (дата обращения: 14.02.2021).
- Распоряжение Администрации Калужской области от 16.08.2019 «Об утверждении ведомственной целевой программы “Развитие территориального общественного самоуправления в Калужской области”», 2019. URL: <http://docs.cntd.ru/document/561549603> (дата обращения: 02.02.2021).
- Смирнова О. О., Митрофанова И. В., 2019. Сбалансированность стратегического планирования в России: о системности подходов к документам, программам и проектам // Региональная экономика. Юг России. Т. 7, № 3. С. 14–24. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2019.3.2>.
- Стратегия развития территориального общественного самоуправления в Российской Федерации до 2030 года (проект), 2020. URL: <http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/Novosti-Komiteta/item/24669335/> (дата обращения: 18.01.2021).
- Территориальный подход к реализации целей в области устойчивого развития, 2020 // Центр компетенций по взаимодействию с международными организациями. URL: <https://globalcentre.hse.ru/news/339967265.html> (дата обращения: 01.02.2021).
- Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 536 «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации», 2009. URL: <https://r-19.ru/upload/iblock/b9f/kontseptualnye-osnovy-formirovaniya-sostemy-dokumentov-strategicheskogo-planirovaniya.pdf>.
- Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», 2014. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/.
- Форрестер Дж., 2003. Мировая динамика. М. : АСТ ; СПб. : Terra Fantastica. 379 с.

REFERENCES

- Doklad «Nashe obshhee budushhee»* [Report “Our Common Future”]. URL: <http://www.netess.ru/3knigi/1087673-1-nashe-obshee-budushe-doklad-mezhdunarodnoy-komissii-okruzhayushey-srede-razvitiyu-mkosr-perevod-angliyskogo-pod-redakciey-e.php> (accessed 10 January 2021).
- Zhikharevich B.S., 2020. Riski i ugrozy v strategijah rossijskih regionov [Risks and Threats in Russian Regional Strategies]. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii* [Regional Economy. South of Russia], vol. 8, no. 4, pp. 19-29. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2020.4.2>.
- Zhikharevich B.S., Pribyshin T.K., 2016. Municipal’noe strategicheskoe planirovanie v Rossii mezhdru krizisami [Risks and Threats in Strategies of Russian Regions]. *Izvestija Russkogo geograficheskogo obshhestva* [Proceedings of the Geographical Society], vol. 148, no. 3, pp. 1-13.
- Zhikharevich B.S., Pribyshin T.K., 2013. Rasprostranenie praktiki strategicheskogo planirovaniya v gorodah Rossii: 1997–2013 gg. [The Spread of the Practice of Strategic Planning in Russian Cities: 1997–2013]. *Izvestija Russkogo geograficheskogo obshhestva* [Proceedings of the Geographical Society], vol. 145, no. 6, pp. 1-10.
- Korchak E.A., 2020. Rol’ mestnyh soobshhestv v dostizhenii ustojchivogo territorial’nogo razvitiya [The Role of Local Communities in Achieving Sustainable Territorial Development]. *Regionalnaja*

- jekonomika i upravlenie* [Regional Economics and Management], no. 4 (64). URL: <https://eee-region.ru/article/6411/> (accessed 11 January 2021).
- Krasnikova T.S., Maracha V.G., 2018. Problemy вовлечения obshhestvennosti v process strategicheskogo planirovaniya v Rossii: javljajutsja li cifrovye tehnologii vyhodom? [Problems of Public Involvement in the Process of Strategic Planning in Russia: Are Digital Technologies a Solution?]. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii* [Regional Economy. South of Russia], no. 1, pp. 101-109. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2018.1.9>.
- Maracha V.G., 2008. Regional'noe strategirovanie kak metod povyshenija jeffektivnosti gosudarstvennogo upravlenija regional'nym razvitiem v Rossijskoj Federacii [Regional Strategizing As a Method of Increasing the Efficiency of State Management of Regional Development in the Russian Federation]. *Trudy Instituta sistemnogo analiza Rossijskoj akademii nauk* [Proceedings of the Institute of System Analysis of the Russian Academy of Sciences], vol. 34, pp. 179-214.
- Medouz D.H., Medouz D.L., Rjenders J., Berens III V.V., 1991. *Predely rosta* [Limits to Growth]. Moscow, Izd-vo MGU. 208 p. URL: <https://drive.google.com/file/d/0B94jiYiyxxDHckthb1RxOVN2TVE/view> (accessed 20 January 2021).
- Mitrofanova I.V., Avksentev V.A., Sushchij S.Ya., 2020. O neobходимости sovershenstvovaniya osnov gosudarstvennogo strategicheskogo planirovaniya v RF [On the Need to Improve the Foundations of State Strategic Planning in the Russian Federation]. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii* [Regional Economy. South of Russia], vol. 8, no. 2, pp. 44-55. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2020.2.5>.
- Postanovlenie Pravitel'stva Arhangel'skoj oblasti ot 08.10.2013 № 464-pp «Ob utverzhdenii gosudarstvennoj programmy Arhangel'skoj oblasti "Razvitie mestnogo samoupravlenija v Arhangel'skoj oblasti i gosudarstvennaja podderzhka social'no orientirovannyh nekommercheskih organizacij (2014–2021 gody)"»*, 2013 [Resolution of the Government of the Arkhangelsk Region of October 8, 2013 No. 464-pp "On Approval of the State Program of the Arkhangelsk Region 'Development of Local Self-Government in the Arkhangelsk Region and State Support for Socially Oriented Non-Profit Organizations (2014–2021)'"]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/462604787> (accessed 1 February 2021).
- Pribyshin T.K., Zhikharevich B.S., 2020. «Goroda-strategi» na sovremennoj karte Rossii [Strategist Cities on the Modern Map of Russia]. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii* [Regional Economy. South of Russia], vol. 8, no. 1, pp. 16-25. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2020.1.2>.
- Prikaz Minregiona Rossii ot 27.02.2007 № 14 «Ob utverzhdenii trebovanij k strategii social'no-jeconomicheskogo razvitija subyektov Rossijskoj Federacii»*, 2007 [Order of the Ministry of Regional Development of Russia Dated February 27, 2007 No. 14 "On Approval of Requirements for the Strategy of Socio-Economic Development of a Constituent Entity of the Russian Federation"]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=390023#06199683992018428> (accessed 14 February 2021).
- Rasporjazhenie Administracii Kaluzhskoj oblasti ot 16.08.2019 «Ob utverzhdenii vedomstvennoj celevoj programmy "Razvitie territorial'nogo obshhestvennogo samoupravlenija v Kaluzhskoj oblasti"»*, 2019 [Order of the Administration of the Kaluga Region Dated August 16, 2019 "On the Approval of the Departmental Target Program 'Development of Territorial Public Self-Government in the Kaluga Region'"]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/561549603> (accessed 2 February 2021).
- Smirnova O.O., Mitrofanova I.V., 2019. Sbalansirovannost' strategicheskogo planirovaniya v Rossii: o sistemnosti podhodov k dokumentam, programmam i proektam [Balance of Strategic Planning in Russia: On the Systemic Approach to Documents, Programs and Projects]. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii* [Regional Economy. South of Russia], vol. 7, no. 3, pp. 14-24. DOI: <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2019.3.2>.
- Strategija razvitija territorial'nogo obshhestvennogo samoupravlenija v Rossijskoj Federacii do 2030 goda (proekt)*, 2020 [Strategy for the Development of Territorial Public Self-Government in the Russian Federation Until 2030 (Project)]. URL: <http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/Novosti-Komiteta/item/24669335/> (accessed 18 January 2021).
- Territorial'nyj podhod k realizacii celej v oblasti ustojchivogo razvitija, 2020 [A Territorial Approach to the Implementation of Sustainable Development Goals]. *Centr kompetencij po vzaimodejstviju s mezhdunarodnymi organizacijami* [Center of Competence for Cooperation with International Organizations]. URL: <https://globalcentre.hse.ru/news/339967265.html> (accessed 1 February 2021).
- Ukaz Prezidenta RF ot 12.05.2009 № 536 «Ob osnovah strategicheskogo planirovaniya v Rossijskoj Federacii»*, 2009 [Decree of the President of the Russian Federation of May 12, 2009 No. 536 "On the Foundations of Strategic Planning in the Russian Federation"]. URL: <https://r-19.ru/upload/iblock/b9f/kontseptualnye-osnovy-formirovaniya-sostemy-dokumentov-strategicheskogo-planirovaniya.pdf>.
- Federal'nyj zakon ot 28.06.2014 № 172-FZ "O strategicheskom planirovanii v Rossijskoj Federacii"* [Federal Law "On Strategic Planning in

the Russian Federation” Dated June 28, 2014 No. 172-FZ]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/.

Forrester Dzh., 2003. *Mirovaja dinamika* [World Dynamics]. Moscow, AST Publ.; Saint Petersburg, Terra Fantastica Publ. 379 p.

Information About the Authors

Suren M. Safarov, Candidate of Sciences (Economics), Director, Limited Liability Company “SINERGIYA”, Suvorova St, 121, Bld. 2a, Office no. 3, 248001 Kaluga, Russian Federation, suren_run@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-8247-5987>

Tatyana I. Lezova, Consultant to the Chairman, Ivanovo Oblast Duma, Baturina St, 5, 153000 Ivanovo, Russian Federation, t_i_lezova@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-5037-5765>

Stella V. Zemlyanskaya, Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Department of Economic Theory, World and Regional Economics, Volgograd State University, Prosp. Universitesky, 100, 400062 Volgograd, Russian Federation, stella.zemlyanskaya@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-9253-3482>

Информация об авторах

Сурен Мартуниевич Сафаров, кандидат экономических наук, директор ООО «СИНЕРГИЯ»; ул. Суворова, 121, стр. 2а, пом. № 3, 248001 г. Калуга, Российская Федерация, suren_run@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-8247-5987>

Татьяна Игоревна Лезова, консультант председателя, Ивановская областная дума, ул. Батурина, 5, 153000 г. Иваново, Российская Федерация, t_i_lezova@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-5037-5765>

Стелла Викторовна Землянская, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории, мировой и региональной экономики, Волгоградский государственный университет, просп. Университетский, 100, 400062 г. Волгоград, Российская Федерация, stella.zemlyanskaya@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-9253-3482>