

## «Умный» бенчмаркинг в муниципальном управлении: развитие инструментария с использованием базы лучших практик

### Smart Benchmarking in Municipal Management: Development of Tools Using the Best Practices Database (DOI: 10.34773/EU.2021.2.19)

Е. КОРОЛЕВА, Я. УРАЗОВА

**Королева Елена Николаевна**, д-р экон. наук, профессор, профессор кафедры региональной экономики и управления Самарского государственного экономического университета. E-mail: elena10348@yandex.ru

**Уразова Яна Вячеславовна**, преподаватель профессионально-педагогического колледжа Саратовского государственного технического университета имени Ю.А. Гагарина. E-mail: ia.korolewa@yandex.ru

*Представлены результаты исследования, целью которого стало обоснование необходимости применения и разработка инструментария «умного» бенчмаркинга в муниципальном управлении. Разработанная авторами двухэтапная методика предполагает: 1) формирование базы знаний, в основу которой положены систематизированные за период 2017–2020 гг. результаты Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика»; 2) пошаговую бенчмаркиговую процедуру с использованием матрицы позиционирования и выбора наиболее подходящей практики в сфере управления муниципальным развитием. Апробация предложенной методики на примере городского округа Кинель Самарской области позволила выявить ограничения и возможности инструмента «умного» бенчмаркинга. Представленные научные результаты развивают теоретические и практические аспекты проблематики применения «умных» технологий, способствующих повышению эффективности управления муниципальными социально-экономическими системами.*

**Ключевые слова:** «умный» бенчмаркинг, муниципальное управление, бенчмаркиговая процедура, муниципальный бенчмаркинг, база знаний, лучшая муниципальная практика, муниципальная экономическая политика, городской округ, сельское поселение.

*The article presents the results of the study, the purpose of which was to justify the need for the use and development of tools for "smart" benchmarking in municipal management. The two-stage method proposed by the author assumes: 1) the formation of a knowledge base based on the results of the All-Russian competition "Best municipal practice" systematized for the period 2017-2020; 2) a step-by-step benchmarking procedure using a matrix of positioning and selection of the most appropriate practice in the field of municipal development management. Testing the proposed methodology on the example of the Kinel city district of the Samara region allowed us to identify the limitations and possibilities of the "smart" benchmarking tools. The presented scientific results develop the theoretical and practical aspects of the problems of using "smart" technologies in the management of regional socio-economic systems, which contribute to improving its efficiency.*

**Key words:** «smart» benchmarking, municipal management, benchmarking procedure, municipal benchmarking, knowledge base, best municipal practice, municipal economic policy, urban district, rural settlement.

#### Основные положения

1. Раскрыты принципы концепции «умного» регионального бенчмаркинга, обоснованы необходимость и возможность их применения для российских муниципальных образований.
2. Дана характеристика базы лучших российских муниципальных практик, сформированной по результатам Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика» в 2017–2020 гг.
3. Разработана и апробирована бенчмаркиговая процедура, предполагающая позиционирование и выбор лучших муниципальных практик с использованием матрицы «важность – способность к реализации».

## Введение

Бенчмаркинг, в отсутствие общепринятого определения, с опорой на результаты исследований отечественных и зарубежных авторов можно трактовать как метод (технология, способ) сопоставления отдельных характеристик (критериев) одного объекта (организации, территории) с аналогичными характеристиками, принятыми за эталонные у другого объекта. Другими словами, это метод использования чужого передового опыта и достижений, основанный на анализе конкретных результатов их применения в собственной деятельности [2, 53].

В сфере регионального бенчмаркинга, под которым понимаются межрегиональные сравнения видов деятельности, процессов, практик, политик и использование полученной информации для совершенствования регионального развития, применение «умного» бенчмаркинга основывается на предварительном анализе исходных условий развития сравниваемых регионов (институциональных условий, параметров развития) [4, 48].

Продолжающийся научный поиск в данной сфере, а также необходимость адаптации принципов и технологии «умного» бенчмаркинга для региональных социально-экономических систем муниципального уровня определяют актуальность данного исследования.

Цель исследования – обоснование возможностей «умного» бенчмаркинга и разработка процедуры его применения в муниципальном управлении с использованием результатов Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика».

Задачи исследования: обоснование необходимости и возможности применения положений концепции «умного» бенчмаркинга для российских муниципальных образований; анализ результатов всероссийского конкурса на лучшую муниципальную практику; разработка и апробация пошаговой бенчмаркинг-процедуры с использованием матрицы позиционирования для выбора наиболее подходящей муниципальной практики.

## Методы

В рамках исследования использованы общенаучные методы познания: абстрактно-логический метод, описание, сравнительный анализ, метод структуризации, а также специальные методы: контент-анализа, группировок, экспертных оценок.

Предлагаемая методика применения «умного» бенчмаркинга предполагает реализацию двух этапов. На первом из них определяется база знаний о муниципальных практиках. В основу её формирования могут быть положены систематизированные в рамках исследования за период 2017–2020 гг. результаты конкурса «Лучшая муниципальная практика» (далее – конкурс) [5; 6; 7]. Конкурс в 2016 г. инициирован Правительством РФ в целях выявления, поощрения и распространения примеров лучшей практики деятельности органов местного самоуправления.

Второй этап предполагает использование базы знаний о муниципальных практиках на принципах концепции «умного» бенчмаркинга. Для этого разработана бенчмаркинг-процедура выбора наиболее подходящей муниципальной практики с использованием матрицы позиционирования «важность – способность к реализации».

## Результаты

Конкурс лучших муниципальных практик ежегодно проводится в нескольких номинациях по двум категориям муниципальных образований: городские округа (городские округа с внутригородским делением, городские поселения) и сельские поселения.

Анализ результатов конкурса в одной из ключевых номинаций позволяет сделать вывод о достаточно стабильной динамике поданных на протяжении четырех лет заявок (см. таблицу). Относительно стабильно также соотношение долей заявок, поданных городскими округами, городскими поселениями (две трети) и сельскими поселениями (одна треть). В 2020 году это соотношение составило 66 % и 34 % соответственно.

**Показатели результатов участия в конкурсе по номинации «Муниципальная экономическая политика и управление муниципальными финансами» в 2017–2020 гг.**

Показатели	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Количество участвующих субъектов РФ	55	55	57	57
Подано на конкурс заявок муниципальными образованиями, всего	154	132	156	156
в т.ч.:				
городские округа, (городские округа с внутри-городским делением) и городские поселения	101	91	102	103
сельские поселения	53	41	54	53

Источник: Составлено авторами на основе материалов Министерства экономического развития РФ [5; 6; 7].

Подробный анализ данных о победителях конкурса позволяет заключить, что за исследуемый период лучшие практики были сформированы и успешно применялись на территории 13 субъектов РФ. Отметим, что муниципальные образования (учитывая и сельские поселения) Республики Башкортостан и Оренбургской области четырежды признавались «генераторами» лучших идей в сфере муниципального управления.

Примечательно, что в сборники материалов, выпускаемые по результатам конкурса, организаторы включают не только лучшие практики муниципальных образований-победителей, но также и участников конкурса, опыт которых, по мнению организаторов, является не менее значимым и может быть тиражирован. Так, в сборник лучших муниципальных практик по итогам 2020 г. вошли лучшие практики городских округов Когалым, Салехард, Липецк (победители), а также Краснодар, Ульяновск, Хабаровск (выбор организаторов).

В качестве инструмента «умного» бенчмаркинга, позволяющего осуществить позиционирование и выбор «эталонной» практики для нашего объекта (конкретного муниципального образования) из сформированной базы лучших практик, предлагается матрица «важность – способность к реализации». В матрице четыре квадранта (одинаковых по площади фигуры):

1) квадрант А «Сосредоточить внимание» (высокая важность и низкая способность к реализации);

2) квадрант В «Использовать незамедлительно» (высокая важность и высокая способность к реализации);

3) квадрант С «Низкая приоритетность» (низкая важность и низкая способность к реализации);

4) квадрант D «Тщетные усилия» (низкая важность и высокая способность к реализации).

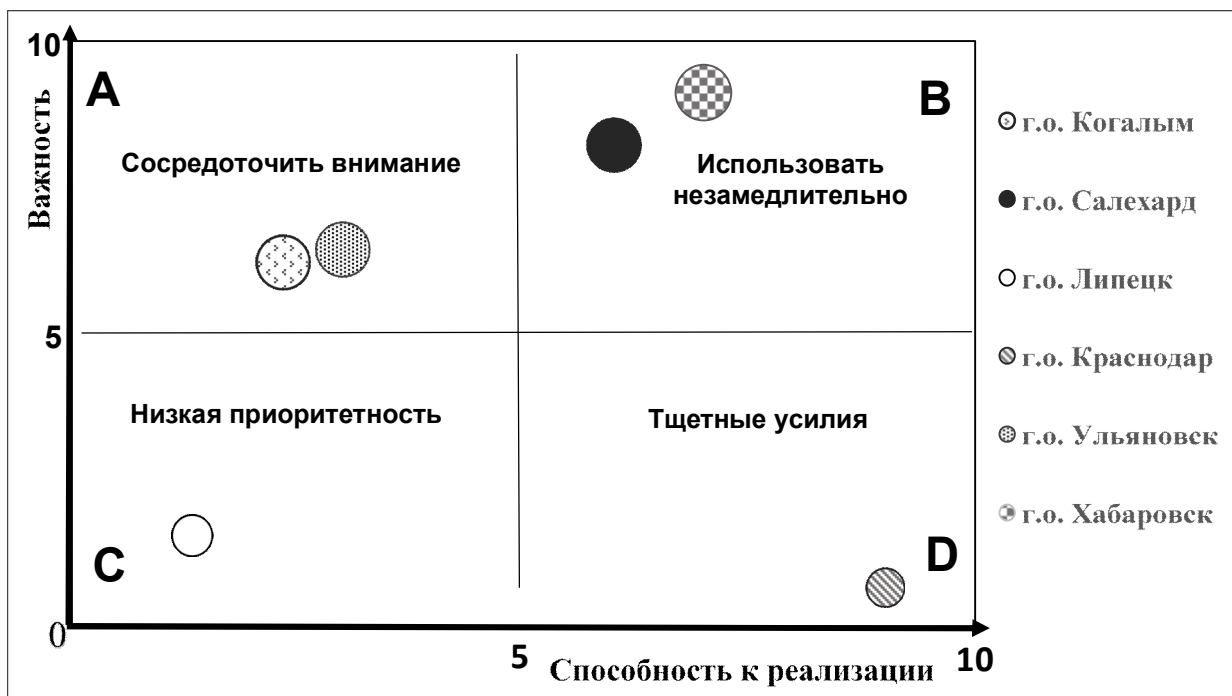
Процедура позиционирования предполагает выполнение следующих шагов.

Шаг 1. Оценка (экспертная, по 10-балльной шкале) важности применения каждой из лучших муниципальных практик. При этом особое внимание следует обратить на соответствие изучаемой практики системе целей и задач, а также возможному вкладу в содействие реализации стратегических ориентиров развития нашего объекта (муниципального образования).

Шаг 2. Оценка (экспертная, по 10-балльной шкале) способности нашего объекта (муниципального образования) реализовать выбранные лучшие муниципальные практики. На данном этапе необходим анализ особенностей и институциональных, ресурсных и других предпосылок, имеющихся у нашего объекта (муниципального образования) для реализации рассматриваемой практики. Среди них, например, наличие необходимого нормативного обеспечения, организационных структур проектного управления, заинтересованной команды управленцев и др. Немаловажным является учет фактора принадлежности сравниваемых муниципалитетов к одному и тому же субъекту РФ.

Шаг 3. Графическая интерпретация результатов позиционирования лучших практик – непосредственное построение матрицы «важность – способность к реализации» для нашего объекта (муниципального образования).

Продemonстрируем использование матрицы на примере одного из городских округов Самарской области – городского округа Кинель (рисунок).



Матрица «важность – способность к реализации» для городского округа Кинель в 2020 г.

Графическая интерпретация результатов позиционирования позволяет рекомендовать для городского округа Кинель выбор практик муниципальных образований, расположенных в квадрантах А «Сосредоточить внимание» и В «Использовать незамедлительно». Это, соответственно, лучшие практики муниципальной экономической политики, реализуемые в 2020 г. победителями конкурса – городскими округами Когалым, Ульяновск, Салехард, а также городским округом Хабаровск (практика по улучшению инвестиционного и делового климата с использованием инструментов проектного управления). Особое внимание при этом следует уделить муниципальным практикам городских округов Когалым и Салехард, поскольку численность населения рассматриваемых городов соразмерна численности населения городского округа Кинель (67,7 тыс. человек, 51,3 тыс. человек и 35,7 тыс. человек соответственно на 01 января 2020 года).

### Обсуждение

Полученные результаты, в том числе процедура позиционирования и выбора лучших муниципальных практик, позволяют преодолеть основное ограничение, связанное с отсутствием необходимых для реализации процедур «умного» муниципального бенчмаркинга данных, предполагающих наличие обширных структурированных массивов количественной статистической информации [1, 105–107]. Особенно это относится к муниципальным образованиям второго уровня – городским и сельским поселениям.

Предложенные методика и инструментарий, на наш взгляд, могут способствовать расширению прикладных возможностей создаваемых в России баз лучших муниципальных практик и повышению научной обоснованности мер по реализации и мониторингу муниципальной социально-экономической политики.

Применение концепции «умного» муниципального бенчмаркинга потребует дальнейших исследований в части алгоритмизации процедур выбора «эталонной» муниципальной практики [3, 290–297], в том числе с использованием инструментария экспертных оценок и цифровых технологий.

### Заключение

Бенчмаркинг предполагает выявление передового опыта управления муниципальными образованиями и творческое использование его в процессе совершенствования деятельности органов местного самоуправления. Муниципальный бенчмаркинг предполагает участие в рейтингах, оценках качества системы управления, конкурсах, а также выявление – на основе данных оценок – лучших практик управления развитием муниципальных образований.

Активно создаваемая ныне в России база муниципальных знаний должна включать в свой состав и базу лучших муниципальных практик, определяемых по результатам всероссийского конкурса. Полученные в рамках исследования новые теоретические и практические результаты призваны повысить востребованность бенчмаркинговых технологий муниципального управления за счет внедрения процедур «умного» бенчмаркинга, применение которых способствует росту эффективности функционирования и развития муниципальных образований.

### Литература

1. Дубровская Ю.В., Кудрявцева М.Р., Козоногова Е.В. «Умный» бенчмаркинг как основа стратегического планирования регионального развития // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 3. С. 100–116.
2. Дупленко Н.Г. Использование бенчмаркинга для развития малого предпринимательства в муниципальном образовании // Вектор науки ТГУ. Серия: Экономика и управление. 2012. № 4 (11). С. 53–56.
3. Русинова М.Р. Алгоритмизация процедуры проведения «умного» бенчмаркинга регионов Российской Федерации // Вестник ПНИПУ. Социально-экономические науки. 2020. № 2. С. 286–302.
4. Русинова М.Р., Дубровская Ю.В., Козоногова Е.В. «Умный» бенчмаркинг как основа регионального стратегирования: эволюция, преимущества, перспективы // Менеджмент в России и за рубежом. 2019. № 5. С. 47–54.
5. Сборник лучших муниципальных практик 2020 года. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/3c14d86eb836d65291279d1871530f26/sbornik2020.pdf>
6. Сборник лучших муниципальных практик 2019 года. [Электронный ресурс]. URL: <http://old.economy.gov.ru/minec/about/structure/depOsobEcZone/2019103103>
7. Сборник лучших муниципальных практик 2018. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.economy.gov.ru/material/news/sbornik\\_luchshih\\_municipalnyh\\_praktik\\_2018.html](https://www.economy.gov.ru/material/news/sbornik_luchshih_municipalnyh_praktik_2018.html)