



СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ГОРОДА В НЕОПРЕДЕЛЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Н. Н. Козуб, М. Ф. Иванов, А. Д. Гончаров

ГОУ ВПО «Донбасская национальная академия строительства и архитектуры»,

2, ул. Державина, г. Макеевка, ДНР, 86123.

E-mail: nadezhda-kozyb@mail.ru

Получена 16 февраля 2017; принята 05 мая 2017.

Аннотация. В статье рассматривается теоретическая основа процесса стратегического планирования развития города. Представлены функциональные составляющие процесса развития планирования города, также предложены пути решения проблем стратегического планирования по опыту зарубежных стран. В статье была раскрыта концепция построения отношений между государственными властями, общественностью и бизнесом. Были предложены на примере простейших действий пути привлечение инвестиций для сокращения расходов бюджетных средств, для достижения улучшения качества жизнедеятельности города, также были рассмотрены недоработки местного самоуправления в распределении рабочего потенциала.

Ключевые слова: стратегическое планирование, муниципальное образование, функции, местное самоуправление, развитие города, программа, план.

ВДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ МІСТА У НЕВИЗНАЧЕНИХ УМОВАХ

Н. М. Козуб, М. Ф. Иванов, О. Д. Гончаров

ДОНУ ВПО «Донбаська національна академія будівництва і архітектури»,

2, вул. Державіна, м. Макіївка, ДНР, 86123.

E-mail: nadezhda-kozyb@mail.ru

Отримана 16 лютого 2017; прийнята 05 травня 2017.

Анотація. У статті розглядається теоретична основа процесу стратегічного планування розвитку міста. Представлені функціональні складові процесу розвитку планування міста, також запропоновано шляхи вирішення проблем стратегічного планування з досвіду зарубіжних країн. У статті була розкрита концепція побудови відносин між державною владою, громадськістю і бізнесом. Були запропоновані на прикладі найпростіших дій шляхи залучення інвестицій для скорочення витрат бюджетних коштів, для досягнення поліпшення якості життєдіяльності міста, також були розглянуті недоліки місцевого самоврядування в розподілі робочого потенціалу

Ключові слова: стратегічне планування, муніципальне утворення, функції, місцеве самоврядування, розвиток міста, програма, план.

IMPROVEMENT OF STRATEGIC PLANNING OF CITY DEVELOPMENT IN UNCERTAIN CONDITIONS

Nadezhda Kozub, Myhailo Ivanov, Alexey Goncharov

Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture,

2, Derzhavina Str., Makeyevka, DPR, 86123.

E-mail: nadezhda-kozyb@mail.ru

Received 16 February 2017; accepted 05 May 2017.

Abstract. The article discusses the theoretical basis of the strategic planning process of the city development. The functional components of the process of development of city planning have been given as suggested solutions to problems on the strategic planning experience of foreign countries. The article was discovered the concept of building relationships between public authorities, the public and business. It has been proposed as an example of the simplest ways of actions to attract investments to reduce budget spending, in order to achieve improved quality of life for city activities were also discussed shortcomings of local government in the allocation of operating potential.

Key words: strategic planning, municipal formation, function, local government, the development of the city, the program plans.

Постановка проблемы

На сегодняшний день проблема стратегического планирования города является актуальной, так как каждый город имеет свои индивидуальные особенности, связанные с социально-экономическими характеристиками. В этих условиях отечественные ученые и специалисты активно прорабатывают теоретико-методические основы стратегического планирования городов.

Стратегическое планирование и отдельные подходы к нему широко выражены в работах зарубежных научных деятелей и ученых, а именно: О. Анисимова, Д. Брайсона, О. Выханского, Ю. Гладкова, В. Дорофиенко, Б. Жихаревича, В. Иванова, Б. Кросби, М. Круглова, Е. Г. Анимица, В. С. Бочко, В. С. Чакалин, Е. Уткина и других.

Целью исследования является разработка научно обоснованных и практических рекомендаций по совершенствованию стратегического планирования развития города.

В условиях отсутствия стабилизации социально-экономического положения общества резко возрастает ответственность местных властей за перспективы развития городов и регионов, растет межгородская и межрегиональная конкуренция, усиливается значимость социальных, экологических и демографических факторов в развитии территорий, существенно актуализируется необходимость выбора оптимальной дол-

госрочной стратегии развития муниципального образования.

Стратегическое планирование представляет собой разработку долгосрочных планов развития, которые составляются на основании большого количества данных, обосновываются системами детальных расчетов и в общем виде становятся документами различной степени детализации [1].

Это понятие подразумевает конкретный выбор решений будущего муниципального образования, а именно:

- разработка четкого планирования действий по достижению необходимого результата;
- действия и расстановка приоритетов;
- контроль над исполнением.

Если смотреть на функции стратегического планирования, можно отметить, что это и разработка стратегии развития города в документальном варианте, и изменения сознания общественности.

Главная цель – привести город к улучшению уровня жизнедеятельности и задать дальнейшее направление развитию. Для этого необходимы:

- анализ ситуации на данной территории;
- доведение до населения принципов и методов развития;
- выработка четких действий для улучшения ситуации;
- работа по организации местного сообщества с целью подключения жителей в проект;

- налаживание взаимодействий местных организаций;
- подключение вышестоящих органов.

При правильном подходе к процессу стратегии планирования развития города будут укрепляться взаимоотношения административных органов и общественности, принося динамику в развитие города и задавая правильный вектор движения в улучшении качества жизни.

Если рассматривать стратегическое планирование, то можно сказать, что это одно из важнейших действий в развитии города. Для улучшения управления со стороны аппарата нужно внести конкретные изменения принципов и приоритетов в организации работы органов местного самоуправления. Ни в коем случае нельзя рассматривать стратегическое планирование развития города как создание отдельного отдела, это сложная работа всех представительных и исполнительных органов с привлечением дополнительных участников общественности.

Во множестве случаев концепция стратегического планирования предусматривает изменение направления работы многих чиновников, что впоследствии сталкивается с их нежеланием изменения принципов в своей работе. Эта преграда остается непреодолимой для значительного числа городов. Следовательно, для успеха стратегического планирования необходимо включить деятельность органов местного самоуправления на высшем уровне.

В работе авторов [2] отмечена роль стратегического планирования в системе городского управления: «Стратегическое планирование – признанный в мировой практике элемент в системе городского управления и регулирования, оно позволяет создавать условия для перспективного развития, помогает принимать текущие решения с учетом стратегических целей, в условиях коренных социально-экономических преобразований, предполагающих адаптацию города к требованиям рыночной экономики и открытого международного конкурентного рынка, стратегическое планирование является наиболее адекватным инструментом, способным консолидировать усилия администрации и общества в решении проблем трансформации занятости, технологий и городского пространства» [2].

Как показывает опыт большинства развитых стран в Европе, Америке, Азии, их достижения

в развитии экономики и решении социальных проблем во многом обусловлены успехами территориального развития, достигнутыми на основе устойчивых традиций регионального и местного самоуправления [3].

Используя опыт других, можно выделить основные задачи стратегии развития с использованием построения муниципального и местного самоуправления с учетом местных факторов. Они подразумевают:

- стратегическое планирование, состоящее из разработки местных законов в разнообразных сферах, влияющее на существование муниципального образования;
- разработка прогноза социально-экономического развития в экономической, предпринимательской, общественной сферах;
- создание нормативно-правовой базы местного самоуправления;
- формирование базы социально-технических нормативов;
- сбор данных и выводы, касающиеся факторов влияния на ситуацию для быстрого реагирования в лице местного управления при возникновении непредвиденных ситуаций;
- создание плана мероприятий по работе и согласование действий подразделений и отделов с распределением четко установленных сроков;
- введение контроля над исполнением нормативно-правовых актов и нормативных предписаний внутри структуры управления и в подведомственной муниципальной сфере;
- осуществление управления работниками, побуждение государственных служащих к развитию их профессионализма;
- урегулирование собственных действий и действий подчиненных сфер для правильного функционирования всей структуры управления;
- система муниципального заказа как условие обеспечения публичности в распоряжении средствами бюджета, минимизации расходов и создания конкурентной среды;
- открытость действий как отчет и вовлечение муниципальных сообществ в решение муниципальных задач и расширение гражданского участия.

Исходя из целей развития города, можно отметить важность взаимодействия населения с

местными властями. Процесс стратегического планирования способствует укреплению взаимоотношений администрации с общественностью, улучшению имиджа города, создает единый вектор усилий всех активных сил города. В процессе улучшения не менее важно привлечь дополнительные инвестиции. Найти такие инвестиции можно при помощи привлечения инвесторов среди бизнеса данного региона. Разработав программу модернизации здания малоэтажного дома путем наращивания этажности, можно выручить дополнительные средства. При подключении инвесторов к решению муниципальных задач на взаимовыгодных условиях и поддержкой на уровне местного самоуправления можно облагородить данную территорию с малейшими капиталовложениями. Для правильного использования таких подходов необходимо провести анализ данной местности и выделить подходящих инвесторов. Анализ и оценка существующих подходов к процессу стратегического планирования позволяет составить обобщенную схему формирования стратегического плана развития города, которая основывается на концептуальной модели стратегического планирования. Сформулированные целевые установки реализуются посредством стратегических программ, определяющих пошаговую последовательность действий, охватывающих все сферы жизнедеятельности города и имеющих свои тактические (локальные) цели. В свою очередь программы конкретизируются в реальные проекты с количественными измерениями и четким временным горизонтом. Программы и проекты отвечают на вопросы о том, когда, каким образом и с какими затратами могут быть реализованы стоящие перед городом задачи в рамках, определяемых городской муниципальной политикой [2].

Также дополнительно требуется привлечение зарубежных инвестиций путем повышения экономической привлекательности. Такие методы позволяют не только привлечь недостающие деньги, но и внедрить инновационные технологии, изучить бесценный опыт зарубежных партнеров.

Как пример можно рассмотреть стратегию органов власти г. Барселоны. Чтобы обеспечить стабильное экономическое развитие, стратегический план должен был учитывать не только задачи настоящего времени, но и отвечать требованиям будущего, то есть его разработка дол-

жна была быть нацелена на перспективу. Поэтому, для того чтобы учесть все существующие факторы и тенденции был проведен глубокий SWOT-анализ, который позволил сформировать сценарии развития будущего Барселоны. На основе этого анализа и был разработан стратегический план развития [4].

Другим примером может служить г. Санкт-Петербург. Исполнительные органы государственной власти города в пределах своих полномочий осуществляют регулярный мониторинг степени достижения главной цели социально-экономического развития города на трехлетний срок. Правительство города не реже двух раз в год информирует Законодательное Собрание о ходе реализации Программы» [5].

«Правовую основу бюджетного процесса в городе составляют Бюджетный кодекс Российской Федерации, иные федеральные законы, настоящий Закон Санкт-Петербурга, законы о бюджете, иные законы города [7]. «Бюджет города – форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления» [7–9].

Участниками бюджетного процесса являются [7–9]:

- губернатор города;
- Законодательное Собрание;
- правительство;
- финансовый орган;
- контрольно-счетная палата;
- контрольный орган исполнительной власти;
- главные распорядители средств бюджета;
- орган управления Территориального фонда обязательного медицинского страхования города;
- главные администраторы доходов бюджета;
- главные администраторы источников финансирования дефицита бюджета;
- получатели бюджетных средств.

Бюджет города является законом, составляется и утверждается сроком на три года (очередной финансовый год и плановый период), финансовый год соответствует календарному году и длится с 1 января по 31 декабря [7–9].

Обеспечивается преемственность и предсказуемость бюджетной и налоговой политики. Практически каждая компания, связанная с государством, при однолетнем бюджете живет од-

ним годом. И когда речь идет о долгосрочном проекте, его реализация начинается лишь с середины года, но не может завершиться к концу года, как того требует система. При условии трехлетнего бюджета можно выходить за рамки одного года. Возникнет правовая основа для заключения многолетних государственных контрактов, появятся среднесрочные ориентиры для бизнеса. «Трехлетний бюджет повышает обоснованность планирования бюджетных расходов, позволяет заключать государственные контракты на три года или на весь срок реализации долгосрочных целевых программ, что способствует более эффективному использованию бюджетных средств» [10].

Более точными и согласованными будут решения относительно приоритетов бюджетной и налоговой политики.

Повысится прозрачность бюджетного процесса благодаря возможности систематического пересмотра намеченных обязательств и их приоритетности.

«Кроме того, многолетнее планирование будет способствовать укреплению сотрудничества между различными структурными подразделениями органов исполнительной власти, позволит координировать деятельность чиновников» [11].

Стратегическое планирование – это долгий и трудоемкий процесс. Хорошо разработанный план приведет город к улучшению качества жизни,

а также впоследствии сделает его привлекательнее для зарубежных инвестиций. Но для реализации такого плана потребуются работа всей общественности.

Можно сделать вывод о необходимости усовершенствования методики построения целостной системы стратегического планирования развития города, который находится в неопределенных условиях и требует разработку методических рекомендаций для решения проблем. При разработке стратегии необходимо учитывать специфику местности и потребности населения. Для этого необходимо провести SWOT-анализ, который в процессе экспертного оценивания сильных и слабых сторон, возможностей и угроз поможет оценить важность составляющих проблем. Это в свою очередь даст возможность выбрать наиболее весомые проблемы и учесть риск. Как показывает практика зарубежных стран, нужно внедрить системный подход, который может повлиять на улучшение содержательного наполнения стратегических планов и стратегий которые разрабатываются на разных иерархических уровнях национальной экономики, заложенных предусловий разработки действующих стратегических планов и эффективных способов их реализации. В городах, которые находятся в неопределенных условиях, нужно делать прогноз на каждый год с учетом трехлетнего срока, что поможет учитывать все возможности риска.

Литература

1. Голубков, Е. П. Стратегическое планирование и роль маркетинга в организации [Электронный ресурс] / Е. П. Голубков // Маркетинг в России и за рубежом. 2000. № 3. Режим доступа : <http://www.cfin.ru/press/marketing/2000-3/11.shtml>.
2. Стратегия развития крупнейшего города: взгляд в будущее (научно-методологический подход) [Текст] / [М. О. Андрус, В. А. Федоров и др.; науч. рук. авт. коллектива Е. Г. Анимца, В. С. Бочко] ; Ин-т экономики Урал. отд-ния Рос. акад. наук, Урал. гос. экон. ун-т, Администрация г. Екатеринбург. – Екатеринбург : Уральский рабочий, 2003. – 455 с. – ISBN 5-85383-248-4.
3. Стратегическое управление в городском хозяйстве [Текст] : учебник / под ред. В. С. Чекалина. – СПб. : СПбГИЭУ, 2007. – 235 с.
4. Markham [Электронный ресурс] : The Official Site of The City of Markham / The Corporation of the

References

1. Golubkov, E. P. Strategic planning and role of marketing in the organization. In: *Marketing in Russia and abroad*, 2000, No. 3, Mode access: <http://www.cfin.ru/press/marketing/2000-3/11.shtml>. (in Russian)
2. Andrus, M. O.; Fedorov, V. A. et al. Strategy of development for the largest city: prospection (scientific and methodical approach). Ekaterinburg: Ural worker, 2003. 455 p. ISBN 5-85383-248-4. (in Russian)
3. Chekalina, V. S. (Ed.). Strategic management in municipal economy: Textbook. St. Petersburg: SPBGIEU, 2007. 235 p. (in Russian)
4. The Corporation of the City of Markham. Markham: The Official Site of The City of Markham. Mode access: <http://www.city.markham.on.ca/Markham/>.
5. Management according to information and public relations. Official site of legislative assembly of St. Peterburg. Mode access: <http://www.assembly.spb.ru/manage/page>. (in Russian)

- City of Markham. – Режим доступа : <http://www.city.markham.on.ca/Markham/>.
5. Официальный сайт Законодательного Собрания Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] / Управление по информации и общественным связям. – Режим доступа : <http://www.assembly.spb.ru/manage/page>.
 6. О дальнейшей организации работ по подготовке стратегического плана устойчивого развития города Новосибирска [Электронный ресурс] : Постановление мэра № 3524 от 03.12.2001 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации / Консорциум Кодекс. – Режим доступа : <http://docs.cntd.ru/document/5408834>.
 7. О мерах по организации деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга в сфере государственного планирования социально-экономического развития Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга № 1659 от 25.12.2007 : [с изменениями] // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. – Режим доступа : <http://gov.spb.ru/law?d&nd=8465297&nh=0>.
 8. О Концепции социально-экономического развития Санкт-Петербурга до 2025 года [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга № 884 от 20.07.2007 : [с изменениями] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации / Консорциум Кодекс. – Режим доступа : <http://docs.cntd.ru/document/8453965>.
 9. Об организации деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга в сфере государственного планирования социально-экономического развития Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга № 885 от 20.07.2007 [с изменениями] // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. – Режим доступа : <http://gov.spb.ru/law?d&nd=8453963&prevDoc=8465297>.
 10. Проблемы совершенствования бюджетной политики регионов и муниципалитетов России [Электронный ресурс] : Материалы Шестой научно-практической конференции (9–11 июня 2006 г.). Книга I / Ред. коллегия: А. С. Колесов, А. С. Ревайкин, В. А. Гуртов. – Петрозаводск : Издательство ПетрГУ, 2006. – 232 с. – ISBN 5-8021-0653-0. – Режим доступа : http://openbudget.karelia.ru/conf6/conf6_book1.pdf.
 11. Публичные слушания по проекту бюджета СПб на 2008–2010 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Законодательного Собрания Санкт-Петербурга / Управление по информации и общественным связям. – Режим доступа: <http://www.assembly.spb.ru/manage/page?tid=633200071>.
 6. Resolution of the mayor No. 3524 from 03.12.2001 «About further organization of works on preparation of the strategic plan of sustainable development of the city of Novosibirsk». Mode access: <http://docs.cntd.ru/document/5408834>. (in Russian)
 7. The resolution of the government of St. Petersburg No. 1659 from 25.12.2007 «About measures for the organization of activity of executive bodies of the government of St. Petersburg in the sphere of state planning of social and economic development of St. Petersburg». Mode access: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=8465297&nh=0>. (in Russian)
 8. The resolution of the government of St. Petersburg No. 884 from 20.07.2007 «About the concept of social and economic development of St. Petersburg till 2025». Mode access: <http://docs.cntd.ru/document/8453965>. (in Russian)
 9. The resolution of the government of St. Petersburg No. 885 from 20.07.2007 «About measures for the organization of activity of executive bodies of the government of St. Petersburg in the sphere of state planning of social and economic development of St. Petersburg». Mode access: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=8453963&prevDoc=8465297>. (in Russian)
 10. Kolesov, A. S. (Ed.); Revaykin, A. S. (Ed.); Gurtov, V. A. (Ed.). The problems of improvement of the budgetary policy of regions and municipalities of Russia: Materials of the sixth scientific and practical conference (on June, 9–11, 2006), The first book. Petrozavodsk: Publishing house PetrSU, 2006. 232 p. ISBN 5-8021-0653-0. Mode access: http://openbudget.karelia.ru/conf6/conf6_book1.pdf. (in Russian)
 11. Public hearings on the budget of St. Petersburg for 2008-2010. Mode access: <http://www.assembly.spb.ru/manage/page?tid=633200071>. (in Russian)

Козуб Надежда Николаевна – студентка ГОУ ВПО «Донбасская национальная академия строительства и архитектуры». Научные интересы: стратегия развития города.

Иванов Михаил Федорович – доктор экономических наук, доцент; заведующий кафедрой менеджмента строительных организаций ГОУ ВПО «Донбасская национальная академия строительства и архитектуры». Научные интересы: активизация инновационной и инвестиционной деятельности предприятий в регионе.

Гончаров Алексей Дмитриевич – магистрант ГОУ ВПО «Донбасская национальная академия строительства и архитектуры». Научные интересы: стратегическое планирование социально ориентированного развития города.

Козуб Надія Миколаївна – студентка ДООУ ВПО «Донбаська національна академія будівництва і архітектури». Наукові інтереси: стратегія розвитку міста.

Іванов Михайло Федорович – доктор економічних наук, доцент; завідувач кафедри менеджменту будівельних організацій ДООУ ВПО «Донбаська національна академія будівництва і архітектури». Наукові інтереси: активізація інноваційної та інвестиційної діяльності підприємств в регіоні.

Гончаров Олексій Дмитрович – магістрант ДООУ ВПО «Донбаська національна академія будівництва і архітектури». Наукові інтереси: стратегічне планування соціально орієнтованого розвитку міста.

Kozub Nadezhda – student; Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture. Scientific interests: strategy of development for the city.

Ivanov Myhailo – D.Sc. (Economics), Associate Professor, Head of the Management of Construction Organizations Department, Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture. Scientific interests: intensification of innovative and investment activities in the region.

Goncharov Alexey – master student; Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture. Scientific interests: strategic planning of socially-oriented development of the city.