

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ВОРОНЕЖСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

На правах рукописи

ЧИЧЕРИНА АНАСТАСИЯ СЕРГЕЕВНА

**РАЗРАБОТКА СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РАЗВИТИЯ КРУПНОГО ГОРОДА: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧЕСКОЕ И
ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ**

диссертация на соискание ученой степени

кандидата экономических наук

Специальность 08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством
(региональная экономика)

Научный руководитель:
Заслуженный деятель науки РФ,
доктор экономических наук,
профессор
Рисин Игорь Ефимович

Воронеж – 2021

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1 Теоретические аспекты разработки стратегии социально-экономического развития крупного города	12
1.1 Компоненты теоретической базы разработки стратегии социально-экономического развития крупного города.....	12
1.2 Принципы разработки стратегии социально-экономического развития крупного города	36
2 Оценка российской и зарубежной практики разработки стратегий социально-экономического развития крупных городов	58
2.1 Сравнительный анализ подходов к разработке стратегий социально-экономического развития крупных российских городов	58
2.2 Достижения зарубежной практики разработки стратегий социально-экономического развития крупных городов	82
3 Совершенствование методического и организационного обеспечения разработки стратегии социально-экономического развития крупного города	112
3.1 Ключевые направления совершенствования практики разработки стратегий социально-экономического развития муниципальных образований	112
3.2 Ключевые задачи разработки стратегии социально-экономического развития крупного города и подходы к их решению	140
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	166
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	176
ПРИЛОЖЕНИЕ.....	202

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования может быть определена рядом моментов.

Первый. Предпринимательский, инновационный, креативный, трудовой, инвестиционный потенциалы регионов сосредоточены преимущественно в крупных городах России. Их развитие и использование сопряжены с управленческой деятельностью органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления. Решение принципиальных вопросов обоснования приоритетов, целей, задач и направлений социально-экономического развития крупного города, определения необходимого состава инструментов управления развитием территории может быть успешно осуществлено в процессе разработки стратегии его развития.

Второй. Современная теоретическая платформа, на которой осуществляется разработка муниципальных стратегий, представлена в основном императивами, имеющими сквозной характер действия, т.е. применимыми на региональном и местном уровнях. Особенности крупного города определяют потребность в ее дополнении положениями, отражающими его специфику, учет которой необходим при определении целевой функции городской стратегии и механизма ее реализации.

Третий. Федеральный закон №172-ФЗ от 28 июня 2014 г. «О стратегическом планировании в Российской Федерации» законодательно закрепил универсальные принципы стратегического планирования, значимые для всех уровней публичного управления. Однако их недостаточно для эффективной организации процесса разработки стратегии развития крупного города, как объекта планирования, отличающегося рядом существенных характеристик.

Четвертый. В современной России практика стратегического муниципального планирования становится реальностью в начале XXI века, отличается не только коротким временным периодом, но и ограниченной объектной базой. Названные обстоятельства определяют повышенную роль исследований, ориентированных на поиск эффективных практик разработки стратегий

социально-экономического развития крупных городов в регионах страны и зарубежных странах.

Пятый. Современная практика свидетельствует о заметном расширении состава ключевых задач разработки стратегий социально-экономического развития крупных городов, повышении требований к качеству результатов, полученных при их решении. Названные обстоятельства определяют потребность в совершенствовании методического и организационного обеспечения муниципального стратегического планирования.

Диссертационное исследование проведено в рамках основного научного направления Воронежского государственного университета «Система управления экономикой: формирование и развитие».

Степень научной разработанности проблемы. Широкий спектр теоретико-методологических проблем стратегического управления социально-экономическими системами, в том числе, регионами и муниципальными образованиями, рассматривают в своих исследованиях отечественные и зарубежные ученые. В их числе: Р. Акофф, Е.Г. Анимица, И. Ансофф, Г.Ю. Гагарина, А.А. Гужин, Т.В. Игнатова, П.А. Канапухин, В.В. Курченков, И.В. Манаева, Г. Минцберг, Е.В. Мишон, Л.М. Никитина, М. Портер, Б.Г. Преображенский, Е.В. Сибирская, Т.П. Скуфьина, А. Томпсон, А. Чандлер и др.

Концептуальные, методические и организационные аспекты стратегического планирования на региональном и муниципальном уровнях раскрываются в работах Т.Т. Авдеевой, В.И. Алешниковой, О.Н. Беленова, Е.А. Бондаренко, А.М. Букреева, Ю.В. Вертаковой, В.Г. Закшевского, Г.В. Голиковой, И.В. Митрофановой, Т.А. Мясниковой, О.В. Мяснянкиной, В.А. Плотникова, А.В. Полянина, И.Е. Рисина, А.О. Сеструхиной, Н.В. Сироткиной, Е.Ф. Сысоевой, Ю.И. Трещевского, Е.В. Харченко, О.Г. Чарыковой и др.

Задачи совершенствования практики разработки стратегий социально-экономического развития муниципальных образований, включая крупные города, подходы к их решению, явились предметом исследований А.Н. Вальвашова, В.С. Епининой, О.В. Ерашовой, А.Е. Илларионова, Д.Ю. Коврова, Д.В.

Колесникова, А.А. Мироновой, С.А. Семенова, С.А. Ткачева, Д.В. Тулиновой и др.

Вместе с тем, несмотря на возрастающий интерес отечественных исследователей к данной предметной области, ряд принципиальных вопросов пока только обозначен, но не решен. В их числе – развитие теоретических представлений о целевой функции стратегии развития крупного города и механизме ее реализации, определение принципов разработки стратегии развития крупного города, учитывающих его специфику, обоснование ключевых направлений и задач совершенствования практики муниципального планирования, подход к их решению.

Дискуссионный характер указанных проблем, возрастающая потребность их практического решения определили выбор темы, объекта и предмета исследования, обусловили постановку цели и задач диссертационной работы.

Цель и задачи исследования. Цель диссертационного исследования состоит в развитии теоретических положений, определяющих инвариантное содержание стратегии социально-экономического развития крупного города и принципы ее разработки, обосновании подходов, обеспечивающих совершенствование методического и организационного обеспечения практики стратегического муниципального планирования.

Необходимость достижения цели определила логику рассуждений автора и последовательность решения следующих задач:

– дополнить теоретическую базу разработки стратегии социально-экономического развития крупного города городов императивами, которым должны следовать разработчики при обосновании стратегических целей, приоритетных направлений и механизмов муниципального развития;

– обосновать принципы разработки стратегии социально-экономического развития крупного города, учитывающие его специфику как объекта стратегического планирования;

– выявить ограничения современной российской практики разработки стратегий развития крупных городов, осуществить селекцию достижений зарубежного опыта стратегического публичного планирования;

– обосновать и содержательно раскрыть ключевые направления совершенствования практики разработки стратегий социально-экономического развития муниципальных образований;

– предложить подходы, обеспечивающие совершенствование методического и организационного обеспечения разработки стратегии социально-экономического развития крупного города.

Объектом исследования являются процессы стратегического планирования социально-экономического развития крупных городов.

Предметом исследования выступают управленческие отношения, опосредующие процессы разработки стратегий социально-экономического развития крупных городов.

Область исследования. Диссертационная работа выполнена в соответствии с Паспортом ВАК научной специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством: 3. Региональная экономика, п. 3.15. Инструменты разработки перспектив развития пространственных социально-экономических систем. Прогнозирование, форсайт, индикативное планирование, программы, бюджетное планирование, ориентированные на результат, целевые программы, стратегические планы; п. 3.17. Управление экономикой регионов. Формы и механизмы взаимодействия федеральной, региональной, муниципальной власти, бизнес-структур и структур гражданского общества.

Теоретическую и методологическую основу диссертации сформировали научные труды отечественных и зарубежных ученых, посвященные проблемам стратегического публичного планирования, результаты прикладных исследований в области разработки стратегий территориального развития, формирования и совершенствования ее методического, организационного и инструментального обеспечения.

При выполнении работы в рамках системного подхода применялись общенаучные методы исследования – научной абстракции, анализа и синтеза, а также методы стратегического, экономико-статистического, компаративного анализа, экспертных оценок, организационного моделирования.

Информационную базу исследования составили федеральное и региональное законодательство по теме и объекту исследования, программные документы органов государственной власти и местного самоуправления, данные Федеральной службой государственной статистики, широкий спектр работ теоретического и прикладного характера, включающий монографии и статьи в научных журналах, материалы международных и российских научно-практических конференций, экспертные оценки.

Рабочая гипотеза исследования состоит в научном предположении о том, что при формировании стратегии социально-экономического развития крупного города должны быть учтены его особенности, как объекта планирования, достижения современной российской и зарубежной практики, обеспечены синхронизация разработки региональной и муниципальной стратегий, активное участие разных групп стейкхолдеров в принятии стратегических решений.

Научная новизна результатов исследования состоит в развитии теоретико-методических положений, определяющих инвариантное содержание базовых компонентов стратегии социально-экономического развития крупного города и принципы ее разработки, обосновании подходов, обеспечивающих совершенствование методического и организационного обеспечения стратегического муниципального планирования.

Новые научные результаты, полученные в исследовании, и выносимые на защиту состоят в следующем:

1. Обоснована необходимость расширения теоретической базы разработки стратегии социально-экономического развития крупного города посредством ее дополнения концепциями современного развития территорий: устой-

чивого развития, инклюзивного развития, конкурентных преимуществ, инноваций, качества жизни, постиндустриального и информационного общества. С учетом базовых положений названных концепций определен состав императивов, следование которым позволит разработчикам стратегий обновить инвариантную составляющую содержания стратегий развития крупных городов, повысить обоснованность решений, связанных с постановкой стратегических целей и ключевых задач, выбором приоритетных направлений и механизмов их развития.

2. Предложена содержательная интерпретация универсальных принципов стратегического публичного планирования применительно к муниципальному уровню, обоснован состав частных принципов разработки стратегии социально-экономического развития крупного города, учитывающих его специфику как объекта планирования (принципы референтной выборки объектной базы стратегического анализа; консолидации действий органов публичной власти регионального и муниципального уровней; паритетного участия представителей крупного, среднего и малого бизнеса в разработке стратегии; сочетания прямого и опосредованного участия местного населения в разработке стратегии; внешнего дополнения ресурсной базы муниципальной стратегии), что дает возможность углубить представление о сложности процесса разработки муниципальной стратегии и основных требованиях к его результатам, позволяет определить и задействовать основные факторы, обеспечивающие повышение ее качества.

3. Выявлены ограничения российской практики стратегического муниципального планирования (несистемность процесса планирования, существенно ограниченный состав его участников, избирательность задач, решаемых разработчиками, неадекватность используемых ими методических подходов сложности поставленных задач), состав которых отличается от традиционно позиционированных, что позволяет дополнить представление о слабых сторонах стратегического муниципального планирования, расширить сферу

действий органов публичной власти, призванных обеспечить его совершенствование; осуществлен выбор достижений зарубежного опыта, пригодных для адаптивного использования в российской практике, что позволяет обновить состав ключевых задач и целевых показателей развития крупных городов, а также осуществить ввод инструментов, востребованных для вовлечения стейкхолдеров в процессы разработки муниципальных стратегий.

4. Осуществлена диагностика основных проблем современной практики разработки стратегий социально-экономического развития крупных городов и обоснованы ключевые направления ее совершенствования. В отличие от иных обоснований, полученный результат основывается на применении сравнительного, логического и контент-анализа актуализированных стратегий развития крупных городов, дополняемого экспертными оценками, учитывает достижения российской и зарубежной практики публичного планирования, определяет комплекс ключевых взаимосвязанных направлений совершенствования муниципальной практики (кадрового, информационного, методического и организационного обеспечения процесса разработки стратегий), включает постановку и содержательную характеристику основных задач, реализуемых по каждому из них, что позволит органам публичной власти разработать программу действий, базирующуюся на принципах системности и комплексности.

5. Разработаны подходы, обеспечивающие совершенствование методического и организационного обеспечения разработки стратегии социально-экономического развития крупного города. Первый подход, в отличие от сложившейся практики, предусматривает одновременное, или с определенным сдвигом во времени, взаимосвязанное решение ключевых задач стратегического публичного планирования на региональном и муниципальном уровнях, что позволит консолидировать действия органов государственной власти и местного самоуправления, обеспечить синхронизацию разработки и последующей реализации региональной и муниципальной стратегий. Второй под-

ход, в отличие от сложившихся представлений, определяет избирательные перечни ключевых задач разработки стратегии развития крупного города, отнесенные к компетенции определенной группы стейкхолдеров, рекомендует состав инструментов, обеспечивающих активное участие стейкхолдеров в стратегическом муниципальном планировании, что позволит учесть их интересы и ожидания, использовать опыт и знания в процессе разработки муниципальной стратегии.

Теоретическая значимость исследования состоит в развитии и дополнении теоретических представлений об инвариантном содержании базовых компонентов стратегии социально-экономического развития крупного города (стратегических целях, приоритетных направлениях, механизмах муниципального развития), универсальных и частных принципах ее разработки, сферах и ключевых задачах деятельности органов власти по совершенствованию стратегического публичного планирования на региональном и муниципальном уровнях, организационных новациях, востребованных в его практике.

Практическая значимость диссертации определяется тем, что обоснованные в работе теоретико-методические подходы и рекомендации, адресованные органам государственной власти субъекта РФ, местного самоуправления, могут быть использованы при разработке мер, обеспечивающих обновление методического и организационного обеспечения стратегического муниципального планирования.

Отдельные положения работы применимы в системе высшего образования при преподавании и изучении курсов «Система государственного и муниципального управления», «Стратегическое управление регионом и муниципальными образованиями» и в процессе подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих.

Апробация и внедрение результатов исследования. Основные положения диссертационного исследования были доложены на международных научно-практических конференциях: «Education Excellence and Innovation Management through Vision 2020: from Regional Development Sustainability to

Global Economic Growth» (г. Гранада, Испания, 2020 г.), «Актуальные проблемы развития хозяйствующих субъектов, территорий и систем регионального и муниципального управления» (г. Воронеж, 2017-2021 гг.). «Механизмы развития социально-экономических систем региона» (г. Воронеж, 2017-2019 гг.), «Модернизация России: приоритеты, проблемы, решения» (г. Москва, 2020 г.), «Наука и инновации в XXI веке: актуальные вопросы, открытия и достижения» (г. Пенза, 2021 г.), всероссийской научно-практической конференции «Стратегическое управление развитием социально-экономических систем: теория, практика» (г. Воронеж, 2020-2021 гг.).

Результаты исследований относительно разработки подходов, обеспечивающих совершенствование методического и организационного обеспечения разработки стратегии социально-экономического развития крупного города:

– приняты к использованию Департаментом экономического развития Воронежской области (подтверждено документом);

– внедрены в учебный процесс экономического факультета Воронежского государственного университета при совершенствовании научно-методического обеспечения курсов «Система государственного и муниципального управления», «Стратегическое управление регионом и муниципальными образованиями».

Публикации. Основные результаты исследования опубликованы в 26 научных работах, в том числе в 6 статьях в изданиях, включенных ВАК РФ в Перечень ведущих рецензируемых журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук, общим объемом 7,35 п.л., в том числе авторский – 6,8 п.л.

Структура и объем работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, шести параграфов, заключения, списка использованных источников, насчитывающего 212 наименований. Работа изложена на 175 страницах основного текста, содержит 19 таблиц, 8 рисунков, Приложение.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РАЗРАБОТКИ СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КРУПНОГО ГОРОДА

1.1 Компоненты теоретической базы разработки стратегии социально-экономического развития крупного города

В решении поставленной научной задачи обратимся к исследованиям, посвященным сущности стратегии в целом и стратегии социально-экономического развития муниципальных образований (крупных городов), в частности.

По мнению пионеров стратегического планирования, к значимым характеристикам стратегии относятся следующие:

- определение желаемого будущего состояния организации (Р. Акофф)¹;
- отражение специфических обстоятельств функционирования организации (М. Портер)²;
- определение положения организации во внешней среде (Г. Минцберг, Б. Альстрэнд, Д. Лэмпел)³;
- концентрация на определенных участках или возможностях и отказ от тех, которые несовместимы со стратегией (И. Ансофф)⁴;
- акцент на отличительные компетенции организации и потенциальные факторы ее успеха (К. Эндрюс)⁵;
- отражение в общих чертах характера организации, ее отличительных особенностей (Г. Минцберг, Б. Альстрэнд, Д. Лэмпел)⁶;

¹ Акофф Р. Акофф о менеджменте / Р. Акофф. – СПб.: Питер. – 2002. – С.131-133.

² Porter M. Competitive strategy: Techniques for analyzing industries and competitors. – New York. – 1980. – Р. 34.

³ Минцберг Г. Школы стратегий / Г. Минцберг., Б. Альстрэнд, Д. Лэмпел // СПб: Издательство «Питер». – 2000. – С. 16-22.

⁴ Ансофф И. Стратегическое управление / И. Ансофф. – М.: Экономика. – 1989. – С. 49-50.

⁵ Andrews K.R. Business policy: Texts and cases / E.P. Learned, C.R. Christensen, K.R. Andrews, W.D. Guth // RD Irwin Homewood. – 1965. – Режим доступа: <https://www.coursehero.com/file/p21kb9b/Learned-E-P-C-R-Christensen-K-R-Andrews-and-W-D-Guth-Business-Policy-Text-and/> (дата обращения 08.10.2020).

⁶ Минцберг Г. Школы стратегий. – Указ. соч. – С. 16-22.

– использование системного подхода, позволяющего обеспечить сбалансированность организации и общее направление роста (И. Ансофф)⁷;

– выбор направления развития и координация усилий в соответствии с этим (Г. Минцберг, Б. Альстрэнд, Д. Лэмпел)⁸;

– наличие долгосрочных целей и задач, курса действий и распределение ресурсов для достижения данных целей (А. Чандлер)⁹;

– обеспечение, с одной стороны, соответствия возможностей и рисков, вытекающих из внешней среды организации, а с другой – соответствия способностей организации и ресурсов, которые необходимы для использования этих возможностей (Е.Е. Чеффи)¹⁰;

– сочетание целенаправленных действий и реакции на непредвиденное развитие событий (А.А. Томпсон, А.Д. Стрикленд)¹¹;

– направленность на укрепление позиций организации, удовлетворение потребителей и достижение поставленных целей (А.А. Томпсон, А.Д. Стрикленд)¹²;

– интерпретативность, связанная с видением организации как социальной договоренности, совокупности соглашений о сотрудничестве, заключаемых людьми по собственному желанию (Е.Е. Чеффи)¹³.

Очевидно, что данные характеристики являются базовыми и справедливо могут быть отнесены как к стратегии развития организации, так и к стратегии социально-экономического развития крупного города.

⁷ Ансофф И. Стратегическое управление. – Указ. соч. – С. 49-50.

⁸ Минцберг Г. Школы стратегий. – Указ. соч. – С. 16-22.

⁹ Chandler A.D. Strategy and structure: Chapters in the history of American enterprise / A. D. Chandler. – Cambridge. – 1962. – P. 16.

¹⁰ Chaffee E.E. Three Models of Strategy / E. E. Chaffee // Academy of Management Review. – 1985. – №1(10). – pp. 89-98.

¹¹ Томпсон А.А. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии: Учебник для вузов / А.А. Томпсон, А.Д. Стрикленд // Пер. с англ. под ред. Л.Г. Зайцева, М.И. Соколовой. – М: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1998. – С. 11-20.

¹² Томпсон А.А. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии. – Указ. соч. – С. 11-20.

¹³ Chaffee E.E. Three Models of Strategy. – Указ. соч. – P. 89-98.

Вместе с тем, следует отметить, что трактовки стратегии социально-экономического развития муниципального образования, предлагаемые отечественными исследователями, по-разному учитывают названные базовые характеристики. В этой связи, полагаем целесообразным выделить ряд подходов.

Первый подход предусматривает, что сущность муниципальной стратегии тождественна сущности стратегии развития любой социально-экономической системы.

Так, по мнению А.П. Панкрухина, стратегия развития городского округа представляет собой «результат выбора целей и пути развития, русла, в котором должен развиваться данный объект, причем выбора, осуществляемого на основе неких принципов, составляющих базу для принятия управленческих решений»¹⁴. Д.В. Тулинова трактует муниципальную стратегию как «документ стратегического планирования, определяющий развитие муниципального образования в части достижения целей, ориентированных на долгосрочную перспективу»¹⁵.

Очевидно, что приведенные выше формулировки абстрактны и не раскрывают сущность муниципальной стратегии в достаточной мере. При этом, в определении Д.В. Тулиновой речь идет скорее о долгосрочном плане, чем о стратегии.

Отчасти примером применения данного подхода может служить и трактовка муниципальной стратегии, предложенная в Федеральном законе от 28 июня 2014 г. №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», как «документа стратегического планирования, определяющего цели

¹⁴ Панкрухин А.П. Маркетинг территорий: маркетинг города / А.П. Панкрухин // Энциклопедия маркетинга. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.marketing.spb.ru/lib-special/regions/territory/4_3.htm (дата обращения: 10.03.2020).

¹⁵ Тулинова Д.В. Показатели развития в стратегии муниципального образования / Д.В. Тулинова // Государственное управление. Электронный вестник. – 2015. – №53. – С. 161-173.

и задачи муниципального управления и социально-экономического развития муниципального образования на долгосрочный период»¹⁶.

Очевидно, что в рассматриваемых трактовках стратегия определяется только через призму целевых ориентиров, а механизмы их достижения и ресурсная база оказываются вне фокуса внимания.

Второй подход предусматривает определение стратегии развития муниципального образования как документа целеполагания, характерной чертой которого является согласованность, однако состав субъектов стратегического планирования, чьи интересы подлежат согласованию, в анализируемых работах различен.

Так, в одном примере муниципальную стратегию развития определяют как «документ общественного согласия о приоритетных (стратегически важных для различных групп местного сообщества) направлениях развития территории, на которой они проживают и работают»¹⁷, в другом - как «согласованное представление городского сообщества об основных целях и задачах развития города»¹⁸.

В приведенных точках зрения продуктивным является акцент на то, что стратегические цели, направления и задачи должны быть согласованы внутри муниципального образования. Однако следует отметить, что помимо местного сообщества существуют иные стейкхолдеры, необходимость согласования ориентиров развития с которыми является объективным условием разработки и последующей реализации Стратегии.

По мнению С.А. Ткачева, «стратегия развития муниципалитета - документ, определяющий долгосрочную политику деятельности органов местного

¹⁶ О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. №172-ФЗ. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (дата обращения: 10.03.2020).

¹⁷ Управление муниципальным экономическим развитием/ под ред. Г.Ю. Ветрова – М.: Фонд "Институт экономики города". – 2009. – С. 90.

¹⁸ Илларионов А.Е. Формирование стратегии развития муниципального образования в современных условиях (на примере городского округа Ковров) / А.Е. Илларионов // Стратегическое управление: теория, практика и проблемы. Материалы XV Межрегиональной научно-практической конференции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=34943474> (дата обращения: 01.07.2020).

самоуправления в различных областях и сферах экономической и социальной жизни муниципального образования, согласованную с интересами бизнес-сообщества, населения и стратегическими целями региона»¹⁹.

Основным недостатком приведенной точки зрения является «урезание» стратегии развития муниципалитета до стратегии деятельности органов местного самоуправления. Закономерным результатом такой трактовки будет ограничение перечня целевых установок до вопросов, находящихся непосредственно в ведении муниципальных органов власти, а возможности иных стейкхолдеров влиять на формирование целевой функции стратегии будут минимальны.

Подобная точка зрения, но без акцента на согласованность, характерна и для А.А. Гужина. По его мнению, «стратегия – это план действий, разработанный, исходя из реальных возможностей муниципального образования, опирающийся на глубокий анализ прошлых результатов, внешней и внутренней среды, с учетом прогноза их изменения в будущем и направленный на достижение главных целей местного самоуправления и его миссии»²⁰. Отметим, что для данной точки зрения характерен тот же основной недостаток, нивелирующий положительные моменты.

Напротив, Д.Ю. Ковров, применительно к муниципальным образованиям, трактует стратегию следующим образом: «документ, устанавливающий основные цели и задачи развития территорий, определяющий механизмы их практической реализации во взаимосвязке с федеральными и региональными приоритетами развития»²¹. В данном случае продуктивным является акцент,

¹⁹ Ткачев С.А. Совершенствование системы документов стратегического планирования на муниципальном уровне / С.А. Ткачев // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2016. – №3. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-sistemy-dokumentov-strategicheskogo-planirovaniya-na-munitsipalnom-urovne> (дата обращения: 01.07.2020).

²⁰ Гужин А.А. Стратегическое развитие как особый вид планирования в муниципальных образованиях / А.А. Гужин, Н.А. Захарова // Новая наука: современное состояние и пути развития. – 2015. – №6-1. – С. 60-63.

²¹ Ковров Д. Ю. Стратегии развития муниципальных образований: особенности и реализация (на примере Архангельской области) / Д.Ю. Ковров // АНИ: экономика и управление. – 2019. – №2(27). – С. 170.

во-первых, на механизм достижения стратегических целей, а, во-вторых, на согласованность стратегии с приоритетами вышестоящих систем.

Характерным недостатком приведенных определений является ограниченное представление о стейкхолдерах или его отсутствие, согласование интересов которых необходимо для разработки стратегии. Кроме того, как и в первом подходе, исследователи, за исключением Д.Ю. Коврова, раскрывают суть стратегии через целевые ориентиры, не акцентируя внимание на механизме их достижения и необходимой для этого ресурсной базе.

Третий подход предусматривает раскрытие сущности муниципальной стратегии через совокупность ее специфических характеристик.

Так, широко востребована среди отечественных теоретиков и практиков трактовка городской стратегии как «общего вектора развития города, путевой линии, которой следуют в конкретной ситуации; перспективы, разделяемой членами городского сообщества в их намерениях и действиях; способа использования имеющихся средств и ресурсов, направленного на достижение определенной цели и учитывающего условия внешней среды»²².

Продуктивным в данной точке зрения видится указание на необходимость учета внешних условий, а также на то, что стратегия в значительной степени должна отражать не только интересы, но и намерения и действия местного сообщества. Однако следует дополнить, что выбор стратегических целей определяется не только имеющимися ресурсами, но и теми, которые возможно привлечь для их реализации из сторонних источников, т. е. речь идет о реализации принципа, сформулированного В.Н. Эйтингоном: «ресурсы под цель»²³.

²² См., например: Анимица Е.Г. Концептуальные подходы к разработке стратегии развития монопрофильного города / Е.Г. Анимица, В.С. Бочко, Э.В. Пешина, П.Е. Анимица, А.И. Татаркин, М.В. Федоров // Международный журнал экспериментального образования. – 2010. – № 11. – С. 56-57; Аналитическая записка. Основа для разработки стратегии города Сургута до 2030 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://stroyrf.com/news/19389> (дата обращения: 01.07.2020).

²³ Никитина Л.М. Арсенал В.Н. Эйтингона. Наследие ученого / Л.М. Никитина, И.Е. Рисин, Ю.И. Трещевский, И.Н. Щепина // Вестник ВГУ. Серия: Экономика и управление. – 2020. – №1. – С. 150.

Этот принцип учитывается Т.В. Игнатовой и Л.М. Перевозкиным, определяющими стратегию городского развития как «совокупность целей, которые предполагается достичь, и их приоритетов; технологий, обеспечивающих достижение этих целей с учетом основных рисков, существующих на пути реализации поставленных целей; комплекса целевых программ, проектов, мероприятий, которые позволяют достичь поставленные цели; совокупность ресурсов различного рода, которые необходимы для реализации стратегии»²⁴.

Дополним, что стратегия сама по себе предполагает учет возможностей изменения внешней среды, содержащих в себе не только риски и угрозы, но и новые возможности для развития, в противном случае, имеет место быть просто долгосрочное планирование, по замечанию И. Ансоффа²⁵.

Не ставя задачи анализа множества точек зрения, полагаем, что анализ вышеприведенных, выявленные присущие им позитивные моменты и недостатки, позволяют предложить авторскую трактовку стратегии развития города. По нашему мнению, стратегия социально-экономического развития крупного города – это системное представление стейкхолдеров о долгосрочных целях социально-экономического развития города, направлениях и способах их достижения, необходимых для этого ресурсах, учитывающее имеющийся потенциал развития и оценки будущего²⁶.

При этом состав стейкхолдеров городского развития отличается высоким уровнем разнообразия и включает следующие группы: федеральные и ре-

²⁴ Игнатова Т. В. Стратегия социально - экономического развития малых городов: понятие, социальная сущность, принципы / Т. В. Игнатова, Л. М. Перевозкин // Среднерусский вестник общественных наук. – 2012. – №3. – С. 63.

²⁵ Ансофф И. Стратегическое управление. – Указ. соч. – С. 49-50.

²⁶ Авторская трактовка стратегии социально-экономического развития города и дополненный состав компонентов теоретической платформы ее разработки опубликованы нами ранее: Чичерина А.С. К вопросу о сущности стратегии социально-экономического развития городского округа / А.С. Чичерина // Современная экономика: проблемы и решения. – 2020. – №11. – С. 209-217; Чичерина А.С. Особенности стратегического планирования социально-экономического развития городского округа / А.С. Чичерина // Актуальные проблемы развития хозяйствующих субъектов, территорий и систем регионального и муниципального управления: материалы XII международной научно-практической конференции, 15-17 июня 2017 г. / под ред. И.Е. Рисина. – Вып.1. – Воронеж: ВГПУ, 2017. – С. 146-153.

гиональные органы власти, органы местного самоуправления, население, бизнес, дислоцированный на территории города, иногородний бизнес, являющийся потенциальным инвестором проектов городского развития, отраслевые ассоциации и объединения предпринимателей и хозяйствующих субъектов, институты гражданского общества (территориальное общественное самоуправление, некоммерческие организации, общественные объединения, в т. ч. религиозные, профессиональные, политические, экологические, этнические и др.), научное и экспертное сообщество (рис. 1).



Рисунок 1 – Состав стейкхолдеров социально-экономического развития крупного города

Полагаем, что теоретическая платформа разработки стратегии социально-экономического развития крупного города должна включать не только императивы, имеющие значение для любых социально-экономических си-

стем, но и положения концепций современного развития территорий – устойчивого развития, инноваций, инклюзивного развития, конкурентных преимуществ, качества жизни, постиндустриального и информационного общества (рис. 2).

Проекция их основных положений применительно к стратегии социально-экономического развития крупного города позволит определить необходимый состав императивов, которым должны следовать разработчики при обосновании стратегических целей, выборе приоритетных направлений, определении механизмов территориального развития.



Рисунок 2 – Концепции современного развития территорий

В этой связи, обратимся к базовым характеристикам названных концепций.

Концепция устойчивого развития получила широкое распространение в 1987 году, после того как Всемирной комиссией по окружающей среде и развитию был опубликован Отчет «Наше общее будущее». Предложенная в нем

трактовка определяет устойчивое развитие как «удовлетворяющее потребности настоящего времени без угрозы для возможности будущих поколений удовлетворять свои собственные»²⁷.

В 2015 году на конференции ООН 193 страны, в т. ч. Россия, приняли Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., содержащую соответствующие цели и задачи.

При этом одна из целей адресована непосредственно городам – обеспечению их открытости, безопасности и устойчивости, в т. ч. экологической. Ее достижение, с точки зрения данного документа, сопряжено с решением следующих задач:

- «обеспечение инклюзивного доступа к основным услугам, безопасному и недорогому жилью, развитие строительства экологически устойчивых и прочных зданий с использованием местных материалов;
- обеспечение безопасных, недорогих, доступных и экологически устойчивых транспортных систем, расширенное использование общественного транспорта, уделяя внимание потребностям уязвимых категорий горожан;
- обеспечение всеобщего доступа к безопасным, инклюзивным общественным местам, зеленым зонам, с учетом нужд уязвимых категорий горожан;
- расширение масштабов экологически устойчивой и инклюзивной урбанизации, генерация возможностей для широкого участия местного сообщества в комплексном планировании развития территорий и управления ими;
- поддержка положительных экологических, социальных и экономических связей между сельскими, пригородными и городскими районами;
- значительное уменьшение числа погибших и пострадавших, а также сокращение прямого экономического ущерба в результате бедствий;

²⁷ Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> (дата обращения: 31.08.2020).

– снижение отрицательного экологического воздействия городов в пересчете на душу населения, уделяя особое внимание качеству воздуха и работе с отходами»²⁸.

Таким образом, концепция устойчивого развития предопределяет одну из целевых функций стратегии как обеспечение открытого, безопасного и устойчивого (в т. ч. с точки зрения окружающей среды) развития города посредством, во-первых, предоставления всеобщего доступа к безопасным, экологичным, недорогим транспортным системам, жилью, зеленым зонам и общественным местам, во-вторых, улучшения качества воздуха и снижения количества отходов, в-третьих, расширения участия горожан в планировании и управлении, в-четвертых, развития позитивных связей с другими муниципальными образованиями.

Необходимо отметить, что ратифицированная Россией Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. во многих направлениях акцентирует внимание на вопросах инклюзивности. Особое значение такое требование имеет по отношению к городам, поскольку для них характерна значительная степень неравенства и разобщенности среди местного сообщества²⁹. В то же время исследователи нередко указывают на то, что в данной Повестке вопросы инклюзии рассматриваются слишком поверхностно³⁰.

В этой связи целесообразно обратиться к основным положениям концепции инклюзивного развития, в центре внимания которой изначально была про-

²⁸ Цели в области устойчивого развития ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/cities/> (дата обращения: 31.08.2020).

²⁹ Чернявская О.С. Город как коммуникативное пространство / О.С. Чернявская // Город: траектории развития. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://nnov.hse.ru/data/2012/10/25/1245778687/Чернявская%20Город%20как%20коммуникативное%20пространство.pdf> (дата обращения 05.01.2021).

³⁰ Gupta J. Sustainable development goals and inclusive development / J. Gupta, C. Vegelin // *Int Environ Agreements*. – 2016. – №16. – pp. 433-448.

блема стремительного роста неравенства доходов, исследуемая в трудах Р. Коуза³¹ и Д. Асемглоу³². Дальнейшее развитие концепции связано с научными трудами Т. Пикетти³³ и Дж. Стиглица³⁴, и направлено на обеспечение «равного недискриминационного доступа к росту и совместному использованию выгод»³⁵. При этом, как отмечают исследователи, именно «наиболее успешные города часто оказываются наименее инклюзивными»³⁶.

Данная концепция обуславливает необходимость учета императива инклюзивного развития в процессе разработки городской стратегии, который может быть реализован посредством, во-первых, предоставления возможностей для недискриминационного и паритетного участия местного сообщества в стратегическом планировании и активным вовлечением к их использованию, а, во-вторых, совместного использования выгод от ее реализации.

При этом механизм достижения стратегических целей может включать в себя разнообразный инструментарий: общественные пространства и программы для развития предпринимательства среди уязвимых категорий горожан, инклюзивные кредитные программы, программы наставничества для небогатых слоев населения, преференции для компаний, следующих принципам корпоративной социальной ответственности, многоцелевые площадки (сочетание складской и розничной торговли, досуговых зон, творческих и образовательных пространств), грантовая поддержка социального предпринимательства, творческой и культурной индустрии³⁷.

³¹ Coase R. The Institutional Structure of Production / R. Coase // *The American Economic Review*. – 1992. – vol.82, №4. – pp. 713–719.

³² Асемглоу Д. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты / Д. Асемглоу. – М.: Издательство АСТ. – 2017. – С. 48.

³³ Пикетти Т. Капитал в XXI веке / Т. Пикетти. М.: Ад Маргинем Пресс. – 2016. – С. 34.

³⁴ Стиглиц Дж. Неравенство в обществе, или что делать оставшимся 99% населения? / Пер. с англ. М.: Эксмо. – 2016. – С. 12.

³⁵ Ranieri R. Inclusive Growth: Building up a Concept / R. Ranieri, R.A. Ramos // *International Policy Centre for Inclusive Growth United Nations Development Programme*. – 2013. – pp. 10.

³⁶ Lee N. Low-pay sectors, earnings mobility and economic policy in the UK. / N. Lee, A. Green, P. Sissons. – *Policy and Politics*. – 2018. – №3. – pp. 347-369.

³⁷ Gupta J. Sustainable development goals and inclusive development. – Указ. соч. – pp. 433-448; Florida R. What Inclusive urban development can look like / R. Florida, J. W. McLean // *Harvard business review*. – 2017. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://hbr.org/2017/07/what-inclusive-urban-development-can-look-like> (дата обращения:

Поскольку растет признание того, что социальная несправедливость и неравенство проявляются в условиях окружающей среды, принципиальное значение имеет направленность стратегии на инклюзивное экологическое развитие, в т. ч. справедливое распределение прав (т. е., кто имеет право на доступ к ресурсам и когда эти права могут быть ограничены), обязанностей (т. е., кто имеет соответствующие обязанности и как можно отслеживать их выполнение) и рисков (т. е., кто сталкивается с рисками) среди стейкхолдеров города³⁸.

Очевидно, что без учета указанного императива главная цель социально-экономического развития города – повышение качества жизни горожан – в полной мере не может быть достигнута. Вместе с тем, концепция инклюзивного развития определяет лишь одну из составляющих данной целевой функции, в то время как концепция качества жизни ставит ее во главу угла.

С точки зрения данной концепции, благополучие людей выходит за рамки ресурсов, находящихся в их распоряжении, и включает в себя весь спектр ценностных ориентиров. По мнению Комиссии по измерению экономической эффективности и социального прогресса, «качество жизни сопряжено с возможностями, доступными людям, а также со смыслом, который они придают своей жизни»³⁹. ВОЗ определяет качество жизни как «восприятие человеком своего положения в жизни в контексте культуры и систем ценностей,

15.12.20); White W.R. Policy debate: How do you make growth more inclusive? / W.R. White // Promoting Inclusive Growth: Challenges and Policies. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://docplayer.net/133513111-Policy-debate-how-to-make-growth-more-inclusive-remarks-by-w-r-white.html> (дата обращения: 15.12.20); World Bank. Inclusion Matters: The Foundation for Shared Prosperity. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16195/9781464800108.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата обращения: 15.12.20).

³⁸ Gupta J. Sustainable development goals and inclusive development. – Указ. соч. – pp. 433-448.

³⁹ Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress // Template lab. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://templatelab.com/rappport-anglais/> (дата обращения: 28.08.2020).

в которых они живут, и в отношении их целей, ожиданий, стандартов и проблем»⁴⁰. При этом, согласно исследованиям, уровень удовлетворенности горожан качеством своей жизни не имеет прямой корреляции с уровнем экономического развития городов⁴¹.

Повышение качества жизни местного сообщества – является генеральной целью городской стратегии и, вместе с тем, имеет объективную и субъективную составляющие⁴². В связи с этим, измерение прогресса в ее достижении предусматривает их комплексную оценку, как в процессе разработки городской стратегии, так и в процессе ее реализации. Сторонники концепции качества жизни обосновывают необходимость выбора стратегических направлений городского развития, отражающих различные составляющие качества жизни – экономическую, социальную, политическую, экологическую, пространственную, мобильную и психологическую, а также проведение по ним оценки удовлетворенности горожан⁴³.

При этом значительное внимание в планировании городского развития исследователи уделяют нематериальным ценностным ориентирам горожан, указывая на значимость содействия их включенности в единое коммуникативное пространство, предоставления мест для общественных собраний, виртуальных коммуникационных площадок, развития территориальной идентичности местного сообщества, сохранения культурного наследия и исторических

⁴⁰ Measuring Quality of life // World Health Organization. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.who.int/healthinfo/survey/whoqol-qualityoflife/en/> (дата обращения: 26.08.2020).

⁴¹ Neve J. Cities and Happiness: A Global Ranking and Analysis / J. Neve, C. Krekel. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://worldhappiness.report/ed/2020/cities-and-happiness-a-global-ranking-and-analysis/> (дата обращения: 08.06.2020).

⁴² Шлихтер А. Вопросы измерения качества жизни и концепция устойчивого развития / А. Шлихтер // Общество и экономика. – 2018. – №7. – С. 99; Veenhoven, R. Subjective Measures of Well-Being. In McGillivray, 'Human Well-being', Human Well-being, Concept and Measurement, Palgrave /McMillan. – 2007. – pp. 214-239; Pazhuhan M. Factors underlying life quality in urban contexts: evidence from an industrial city (Arak, Iran) / M. Pazhuhan, S. Shahraki, N. Kaveerad, S. Cividino, M. Clemente, L. Salvati // Sustainability. – №12 (6): 2274. – Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/340029248_Factors_Underlying_Life_Quality_in_Urban_Contexts_Evidence_from_an_Industrial_City_Arak_Iran (дата обращения: 21.12.20).

⁴³ Din H. Principles of urban quality of life for a neighborhood / H. Din, A. Shalaby, H. Farouh, S. Elariane // HBRC Journal. – 2013. – Volume 9, Issue 1. – pp.86-92.

памятников, расширения возможностей горожан персонализировать пространство и участвовать в городском управлении⁴⁴.

Необходимо отметить, что концепции устойчивого и инклюзивного развития, качества жизни предусматривают внедрение разнообразных инноваций для совершенствования отдельных направлений городского развития, переосмысления городских пространств, способов мобильности, моделей потребления и др.⁴⁵. Однако и сама концепция инноваций как движущей силы экономического развития содержит императивы, принципиально важные для разработки стратегии крупного города.

Во-первых, использование инноваций при вовлечении стейкхолдеров и организации их взаимодействия в процессе разработки и реализации городской стратегии существенно повышает эффективность данного процесса. Современные технологии (онлайн-платформы, в т. ч. краудсорсинговые, приложения для смартфонов, инструменты для онлайн-голосования, блокчейн, SMM-маркетинг, принятие решений на основе Больших Данных и др.) открывают доступ к более демократичному диалогу и обоснованному принятию решений за счет использования креативного потенциала местного сообщества и возникающего синергетического эффекта от взаимодействия разнообразных с точки зрения опыта и навыков групп людей⁴⁶.

Во-вторых, поскольку экономическая динамика основана на распространении инноваций (создании новых товаров, освоении новых рынков сбыта, использовании новых источников сырья, новых технологий и техники или новой промышленной организации) в различных сферах хозяйственной жизни⁴⁷, это

⁴⁴ Din H. Principles of urban quality of life for a neighborhood. – Указ. соч. – pp. 86-92.

⁴⁵ Concilio G. Cities as Enablers of Innovation / G. Concilio, C. Li, P. Rausell, I. Tosoni // Innovation Capacity and the City. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-00123-0_3 (дата обращения: 16.08.2020).

⁴⁶ Nyseth T. The transformative power of social innovation in urban planning and local development / T. Nyseth, A. Hamdouch // Urban Planning. – 2019. – Volume 4, Issue 1. – pp. 1-6.

⁴⁷ Шумпетер Й. Теория экономического развития: исследование предпринимательской прибыли, капитала, кредита, процента и цикла конъюнктуры / Й. Шумпетер. – М.: Прогресс. – 1982. – С. 256.

определяет сквозную ориентацию на генерацию и диффузию нововведений в целевой функции стратегии крупного города.

Вместе с тем, исследователи отмечают, что территории склонны выбирать одни и те же стратегические приоритеты в отношении инноваций, что лишает их привлекательности на национальной и международной арене⁴⁸. Это обуславливает необходимость выбора специфических приоритетов инновационного развития с учетом особенностей конкретной территории. При этом следует упомянуть о четырех подходах, которые, по сути, проецируют разные аспекты концепции инноваций непосредственно на городской уровень – «город-предприниматель», «умный город», «креативный город» и «обучающий город».

Стратегический приоритет «обучающего города» - развитие сетевого взаимодействия власти, науки и бизнеса посредством повышения культурной роли университетов, развития городской инфраструктуры для научной и инновационной деятельности, расширения использования современных технологий обучения и развития культуры обучения на протяжении всей жизни⁴⁹.

Стратегический приоритет «креативного города» - преобразование культуры и творчества в движущую силу развития города посредством создания городской среды, отвечающей потребностям креативного класса, содействия социальной сплоченности, налаживанию межкультурного диалога, извлечение преимуществ из идентичности и самобытности территории⁵⁰.

Стратегический приоритет «умного города» - создание комфортных и безопасных условий для жизни населения на основе использования информа-

⁴⁸ Foray D. Understanding Smart Specialisation / D. Foray // The Questions of R&D Specialization: Perspectives and Policy Implications, Seville, European Commission/Joint Research Centre. – 2009. – pp. 14-24.

⁴⁹ Tisdell E. A US perspective on the Learning City: efforts at lifelong learning in Harrisburg, Pennsylvania / E. Tisdell // The Pennsylvania State University [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.leeds.ac.uk/educol/documents/209882.pdf> (дата обращения: 26.08.2020).

⁵⁰ Landry C. Creative City: A Toolkit for Urban Innovators / C. Landry // London: Earthscan Publication. - pp. 117.

ции, современных цифровых технологий и инженерных решений, образующих в совокупности инновационную экосистему управления городским хозяйством⁵¹.

Стратегический приоритет «города-предпринимателя» - содействие продвижению инноваций посредством обеспечения высокой организационной культуры поддержки предпринимательства, расширения институциональных сетей, увеличения транспортной и коммуникационной доступности города⁵².

Очевидна тесная связь концепции инноваций с положениями концепции конкурентных преимуществ, основоположник которой, М. Портер, определяет их как «уникальные характеристики экономического субъекта, выгодно отличающие его от других подобных субъектов на рынке»⁵³.

При этом конкуренция между городами подразумевает их стремление привлечь и удержать разнообразные целевые группы потребителей локальных условий жизнедеятельности и имеющихся ресурсов. Жизнеспособность и уровень социально-экономического развития городов все более зависят от «позиционирования местного сообщества в конкурентной среде на национальном и международном уровнях и от его способности выявлять и использовать конкурентные преимущества, а также генерировать новые»⁵⁴.

Значимыми императивами данной концепции для стратегии крупного города выступают следующие.

⁵¹ Эксперты Минстроя России и МГУ обсудили индексы измерения цифровизации городов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://digital.msu.ru/эксперты-минстроя-россии-и-мгу-обсуди/> (дата обращения: 26.12.2020).

⁵² Баскакова И.В. Город-предприниматель в российской экономической реальности: проблема идентификации /И.В. Баскакова, О.В. Сульдина // Вестник УрФУ. Серия экономика и управление. – 2017. – №4. – С. 597-622.

⁵³ Портер М. Международная конкуренция. Конкурентные преимущества стран. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://bookz.ru/authors/maikl-porter/mejdunar_267/1-mejdunar_267.html (дата обращения: 26.08.2020).

⁵⁴ Вальвашов А.Н. Оценка и развитие конкурентных преимуществ города: на примере городов Краснодарского края: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Кубанский государственный университет. – Краснодар, 2005. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.dissercat.com/content/otsenka-i-razvitie-konkurentnykh-preimushchestv-goroda-na-primere-gorodov-krasnodarskogo-kra/read>

Во-первых, стратегические приоритеты развития города предопределяются его конкурентными преимуществами, как существующими, так и потенциальными. В случае, когда предполагаемый стратегический приоритет не обеспечен соответствующим конкурентным преимуществом для его реализации, предусматривается отказ от него⁵⁵.

Согласно М. Портеру, конкурентными преимуществами территории могут выступать начальные условия (природные ресурсы, местоположение и история), политический, правовой и социальный контекст, качество бизнес-среды, наличие и степень развитости кластеров, спрос на локальном рынке, способность местных компаний производить ценные товары и услуги⁵⁶. При этом уникальность ресурсов и сформировавшиеся отношения в городах становятся наиболее важным конкурентным преимуществом в рамках глобализации экономики⁵⁷.

Во-вторых, поскольку ряд потенциальных конкурентных преимуществ города может перейти в разряд реальных посредством реализации стратегии, это определяет необходимость их учета в целях и направлениях развития. В первую очередь, стратегия способна оказать положительное влияние на качество городской бизнес-среды, которое, по мнению М. Портера, определяется:

– высококачественными и специализированными факторами производства (природные, человеческие ресурсы, наличие капитала, физическая, научно-техническая, административная инфраструктура города);

⁵⁵ Манаева И.В. Формирование методологии стратегирования пространственного развития городов России: дисс. ... док. экон. наук: 08.00.05 / Белгородский государственный национальный исследовательский университет. – Москва, 2020. – С. 54.

⁵⁶ Porter M. The competitive advantage of the inner city / M. Porter // Harvard Business Review [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://hbr.org/1995/05/the-competitive-advantage-of-the-inner-city> (дата обращения: 09.01.2020); Портер М. Конкурентоспособность на распутье: направления развития российской экономики / М. Портер, К. Кетелс, М. Дегальдо, Р. Брайден [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.spved.narod.ru/MATERS/PORTER_RFstrategy.pdf (дата обращения: 09.01.2020)

⁵⁷ Портер М. Конкурентоспособность на распутье: направления развития российской экономики – Указ. соч. – Режим доступа: http://www.spved.narod.ru/MATERS/PORTER_RFstrategy.pdf (дата обращения: 09.01.2020)

– условиями спроса (требовательный и искушенный потребитель с запросами на высокое качество, безопасность и экологичность);

– локальными правилами и системой мотиваций, стимулирующими инвестиционную деятельность, производительность и интенсивную конкуренцию на местном уровне;

– взаимосвязанными и поддерживающими отраслями (опытные поставщики, наличие кластеров, воздействующих на предприятия, сервис-провайдеров и сопутствующих организаций).

В-третьих, текущее и целевое состояние количественных показателей достижения стратегических целей городского развития следует соотносить с показателями группы референтных городов, выбранных с учетом конкуренции между ними «за создание наиболее благоприятных условий для жизнедеятельности местного населения, условий хозяйствования экономических субъектов, инвестиционного климата, а также за формирование благоприятного имиджа территории и поддержание устойчивого интереса со стороны различных социальных групп, органов государственной власти, международных организаций и иностранных правительств»⁵⁸.

Концепции развития постиндустриального и информационного общества во многом связаны с именем Д. Белла. По его мнению, постиндустриальное общество характеризуется сдвигом от промышленного производства к сфере услуг, а информационное – наличием научного потенциала и способности трансформировать научные знания в конечный продукт («высокие технологии»)⁵⁹. В настоящее время информационные технологии и коммуникации становятся инициаторами перемен, которые наиболее отчетливо прослеживаются именно в городах и оказывают значительное воздействие на качество

⁵⁸ Вальвашов А.Н. Оценка и развитие конкурентных преимуществ города: на примере городов Краснодарского края: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Кубанский государственный университет. – Краснодар, 2005. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lib.ua-ru.net/> (дата обращения 23.03.2021)

⁵⁹ Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество: Опыт социального прогнозирования / Д. Белл. – М.: Academia. – 1999. – С. 29.

жизни горожан. Принципиальное значение для стратегии социально-экономического развития крупного города имеют следующие моменты.

Во-первых, указанные концепции определяют целенаправленность городской стратегии на развитие человеческого капитала, создающего максимальную добавленную стоимость в долгосрочной перспективе и обеспечивающего инновационное развитие городской экономики.

С одной стороны, задачи Стратегии обусловлены новыми требованиями к профессиональному уровню развития горожан – подготовка специалистов в соответствии с перспективным спросом на кадры и компетенции, содействие в реализации индивидуальных образовательно-профессиональных траекторий жителей города, предоставление возможностей для профессиональной подготовки и переподготовки с помощью современных технологий на городских площадках и онлайн-платформах, создание матриц выбора профессии для уязвимых категорий горожан, развитие гибких форм «третичной» подготовки, формирование в городе инновационной культуры, что включает в себя толерантность к рискам и готовность экспериментировать.

С другой стороны, значимой задачей выступает повышение уровня информационной культуры горожан, в т. ч. навыков цифровой грамотности и кибербезопасности, противодействие бриколлажному сознанию, снижение информационного неравенства в обществе.

Во-вторых, инвариантным направлением городской стратегии становится развитие информационного потенциала городского управления, в т. ч. повышение уровня подготовки кадров, использование современных методов и инструментов управления⁶⁰ и развитие новых компетенций (работа с боль-

⁶⁰ Мишон Е.В. Цифровизация сферы туризма региона как фактор повышения конкурентного иммунитета территории / Е.В. Мишон // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 14 / РАН. ИНИОН. Отд. науч. сотрудничества; Отв. ред. В.И. Герасимов. – М., 2019. – Ч. 2. – С. 898-902; Мишон Е.В. Цифровизация системы регионального здравоохранения с учетом экологически обусловленных заболеваний / Е.В. Мишон // Глобальные климатические изменения: региональные эффекты, модели, прогнозы. Материалы междунаучно-практ. конф. – Том 2. – Воронеж, 2019. – С. 362-366; Mishon E.V. Analysis of

шими массивами данных и искусственным интеллектом, портфельное управление, управление инновационными проектами, оптимизация внутренней IT-инфраструктуры, технологии Agile, обеспечение кибербезопасности управленческих процессов и использованной в них информации), повышение технической оснащенности управленческого труда (в т. ч. инструменты для хранения и обработки больших данных), развитие информационной базы управления.

В-третьих, концепция развития информационного общества обуславливает необходимость направленности стратегии на позиционирование города в региональном, национальном и международном информационном пространстве, что включает в себя создание бренда города, маркетинга территории с активным использованием SMM-инструментов, доступность информации, касающейся деятельности городских органов власти, расширение возможностей для установления эффективной прямой и обратной связи со стейкхолдерами, многоканальная информационная поддержка научных, спортивных, культурных мероприятий, распространение историй успеха местных компаний, предпринимателей, ученых, деятелей культуры и искусства.

Резюмируя, отметим, что приведенные выше концепции позволяют развить представление об инвариантном содержании стратегии социально-экономического развития крупного города, включая цели, направления и механизмы развития названного объекта планирования. Состав императивов, которым должны следовать разработчики стратегии социально-экономического развития крупного города, представлен на рис. 3.



Рисунок 3 – Императивы стратегического планирования социально-экономического развития крупного города в соответствии с концепциями современного развития территорий

Заметим также, что принятые в последние годы федеральным центром программные документы, в той или иной степени учитывают императивы этих концепций. Следует обратить внимание на ряд содержащихся в этих документах принципиальных моментов, значимых для постановки целей и определения направлений стратегии развития крупного города.

Во-первых, это «создание благоприятной городской среды, в т. ч. посредством реставрации, приспособления объектов культурного наследия для современных нужд; освоения заброшенных и неэффективно используемых

территорий, сохранения и воссоздания памятников истории и культуры и исторически ценных градоформирующих объектов»⁶¹.

Во-вторых, это «улучшение состояния окружающей среды, в т. ч. повышение эффективности системы обращения с отходами производства и потребления, развитие индустрии обработки и утилизации отходов, совершенствование защиты от шумового загрязнения, развитие транспорта общего пользования, расширение использования экологически безопасного транспорта»⁶².

В-третьих, это «возрождение и сохранение духовно-нравственных традиций семейных отношений, укрепление института семьи, в т. ч. создание городской среды, благоприятной для семей с детьми, установление соответствующих градостроительных и инфраструктурных требований, пропаганда ценностей семьи, имеющей нескольких детей, реализация мер по снижению числа аборт, развитие гибких форм предоставления услуг по уходу и воспитанию детей в зависимости от их возраста»⁶³.

В-четвертых, это «содействие информационному развитию городского сообщества, в т. ч. формирование потребительской культуры использования информационных технологий, предотвращение угроз информационной безопасности горожан и ликвидации последствий их проявления, обеспечение правомерного использования персональных данных, создание безопасной информационной среды для детей, формирование информационного пространства знаний путем реализации образовательных и просветительских проектов, мероприятий по сохранению культуры и идентичности местного сообщества, распространения традиционных российских духовно-нравственных ценностей, поддержка традиционных форм распространения знаний, мероприятия в

⁶¹ Об утверждении Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 г.: Распоряжение от 13 февраля 2019 года №207-р. – Режим доступа: https://www.economy.gov.ru/material/file/a3d075aa813dc01f981d9e7fcb97265f/130219_207-r.pdf (дата обращения: 08.06.2020).

⁶² Об утверждении Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 г.: Распоряжение от 13 февраля 2019 года №207-р. – Указ. соч.

⁶³ Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 года №1351 – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/902064587> (дата обращения: 08.06.2020).

области духовно-нравственного воспитания, обеспечение условий для научно-технического творчества»⁶⁴.

В-пятых, это «создание возможностей для развития наукоемкого бизнеса, в т. ч. формирование эффективной системы коммуникации в области науки, технологий и инноваций, развитие научно-технического творчества детей и молодежи, реализация информационной политики, направленной на развитие технологической культуры, инновационной восприимчивости населения и популяризацию значимых результатов в области науки, развитие инновационной инфраструктуры, развитие центров коллективного пользования научно-технологическим оборудованием, экспериментального производства и инжиниринга, развитие технологий электронного взаимодействия граждан, организаций, органов местного самоуправления наряду с сохранением возможности взаимодействия без применения информационных технологий, внедрение в организациях ЖКХ российских информационных технологий»⁶⁵.

Таким образом, обоснована необходимость расширения теоретической базы разработки стратегии социально-экономического развития крупного города посредством ее дополнения концепциями современного развития территорий – устойчивого развития, инноваций, инклюзивного развития, конкурентных преимуществ, качества жизни, постиндустриального и информационного общества. С учетом положений названных концепций расширен состав императивов, которым должны следовать разработчики при обосновании стратегических целей, приоритетных направлений и механизмов развития крупного города.

⁶⁴ О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы: Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. №203. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/71670570/> (дата обращения: 08.06.2020).

⁶⁵ О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 01.12.2016 г. № 642. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/bank/41449> (дата обращения: 08.06.2020).

1.2 Принципы разработки стратегии социально-экономического развития крупного города

В решении поставленной научной задачи полагаем необходимым отметить, что инвариантный состав принципов стратегического публичного планирования был установлен Федеральным законом Российской Федерации от 28 июня 2014 г. №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Их состав и содержание представлены в табл.1.

Таблица 1 – Принципы стратегического публичного планирования⁶⁶

Принцип	Содержание
1	2
Принцип единства и целостности	Единство принципов и методологии организации и функционирования системы стратегического планирования, единство порядка осуществления стратегического планирования и формирования отчетности о реализации документов стратегического планирования
Принцип разграничения полномочий	Осуществление установленных законодательством Российской Федерации полномочий органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований, в пределах которых участники стратегического планирования самостоятельно определяют цели и задачи социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также пути достижения этих целей и решения этих задач
Принцип преемственности и непрерывности	Разработка и реализация документов стратегического планирования осуществляются участниками стратегического планирования последовательно с учетом результатов реализации ранее принятых документов стратегического планирования и с учетом этапов реализации документов стратегического планирования
Принцип сбалансированности системы стратегического планирования	Согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам и срокам реализации
Принцип результативности и эффективности стратегического планирования	Выбор способов и методов достижения целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации должен основываться на необходимости достижения заданных результатов с наименьшими затратами ресурсов в соответствии с документами стратегического планирования, разрабатываемыми в рамках планирования и программирования

⁶⁶ Составлено автором по: О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. – Указ. соч.

Продолжение таблицы 1

1	2
Принцип ответственности участников стратегического планирования	Участники стратегического планирования несут ответственность за своевременность и качество разработки и корректировки документов стратегического планирования, осуществления мероприятий по достижению целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и за результативность и эффективность решения задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в пределах своей компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации
Принцип прозрачности стратегического планирования	Документы стратегического планирования, за исключением документов или их отдельных положений, в которых содержится информация, относящаяся к государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне, подлежат официальному опубликованию
Принцип реалистичности	При определении целей и задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации участники стратегического планирования должны исходить из возможности достижения целей и решения задач в установленные сроки с учетом ресурсных ограничений и рисков
Принцип ресурсной обеспеченности	При разработке и утверждении (одобрении) документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках планирования и программирования, должны быть определены источники финансового и иного ресурсного обеспечения мероприятий, предусмотренных этими документами, в пределах ограничений, определяемых документами стратегического планирования, разрабатываемыми в рамках прогнозирования
Принцип измеримости целей	Возможность оценки достижения целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации должна быть обеспечена с использованием количественных и (или) качественных целевых показателей, критериев и методов их оценки, используемых в процессе стратегического планирования
Принцип соответствия показателей целям	Показатели, содержащиеся в документах стратегического планирования и дополнительно вводимые при их корректировке, а также при оценке эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, должны соответствовать целям социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации
Программно-целевой принцип	Определение приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, разработку взаимоувязанных по целям, срокам реализации государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ и определение объемов и источников их финансирования

Аксиоматично положение о том, что указанные выше принципы являются сквозными для системы стратегического планирования, действующей на национальном, региональном и муниципальном уровнях.

Вместе с тем, можно утверждать, что специфика крупного города как объекта стратегического планирования может и должна проявиться в дополнении состава указанных принципов. Закономерно, в этой связи, появление

работ отечественных исследователей, в которых представлены попытки определения совокупности принципов, учитывающих своеобразие стратегического планирования, проявляющееся, в том числе, в разработке стратегий социально-экономического развития городов.

Так, Е.В. Заведеев, характеризуя практику стратегического планирования города Сургута, позиционирует следующий состав принципов разработки стратегии его социально-экономического развития:

1. «Стратегический план - рабочий инструмент управления долгосрочным развитием города, учитывающий мнение местного сообщества, результаты анализа сильных и слабых сторон, возможностей развития, рисков.

2. Стратегия - документ общественного согласия, достигаемого посредством выявления потребностей и интересов бизнес-структур, органов местного самоуправления, общественных объединений и неформальных сообществ, что представляет собой основу для формирования образа желаемого будущего.

3. При разработке стратегического плана следует максимально учитывать неповторимый образ города, его индивидуальность.

4. Итоговый документ является системой целей и задач, показателей и критериев городского развития, программ и проектов. При этом взаимосвязь целей и их формулировки должны соответствовать требованиям и принципам стратегической работы.

5. Разработка альтернативных сценариев городского развития происходит одновременно с проведением SWOT-анализа социальной и экономической ситуации во внутренней и внешней среде.

6. Итоговый документ разрабатывается для наиболее приемлемого для города сценария с учетом возможности его смены на альтернативный»⁶⁷.

⁶⁷ Заведеев Е.В. Основные принципы, требования и порядок разработки Стратегии социально-экономического развития муниципального образования на примере города Сургута / Е.В. Заведеев // Управление экономическими системами. – 2016. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-printsipy-trebovaniya-i-poryadok-razrabotki-strategii-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-munitsipalnogo-obrazovaniya-na/viewer> (дата обращения 15.08.20).

Анализируя приведенную точку зрения, обратим внимание на присущие ей позитивные моменты и недостатки.

К первым, по нашему мнению, следует отнести сформулированные названным автором требования, определяющие необходимость учета в стратегии потребностей и интересов разных групп стейкхолдеров, особенностей конкретного города.

Недостатками методического свойства, на наш взгляд, целесообразно считать, во-первых, отождествление автором разных плановых документов – стратегии и плана по ее реализации, во-вторых, включение в состав принципов, учитывающих специфику стратегического планирования городского развития, общих правил разработки плановых документов на региональном и местном уровнях (пп.1,4,5), в-третьих, неполноту содержательной характеристики предложенных принципов (так, например, в составе стейкхолдеров не оказалось основного бенефициара результатов стратегии – населения; в базовых характеристиках стратегии, наряду с целями, задачами и показателями, не нашлось «места» ресурсному обеспечению, механизму реализации стратегии и др.).

Е.А. Бондаренко и О.А. Фихтнер предлагают следующую версию принципов муниципального стратегического планирования:

- «стратегию развития муниципального образования следует тщательным образом планировать, принимая во внимание постепенность «перестройки» стратегического мышления муниципальных служащих;
- принципы стратегического планирования спускаются на муниципальный уровень через приказы, нормативные акты, указания, регламенты и процедуры, но, в тоже время, стратегия развития муниципального образования соотносится с исторически обусловленной спецификой территории и общественными интересами;
- стратегические процессы - источник устойчивого развития муниципального образования. Стремление к постоянству и устойчивости обуславливает

использование принципов стратегического планирования применительно к разработке и реализации стратегий;

– эффективность стратегического планирования – это отношение результата к затратам средств и времени. Данные затраты должны быть достаточными, но одновременно не слишком большими. При этом процесс принятия стратегий продолжителен по времени, что снижает эффективность управления;

– стратегические планы представляют собой в большей мере качественные, чем количественные показатели, отраженные в муниципальных документах. Сценарная форма планирования способствует снижению уровня неопределенности в оценке будущего»⁶⁸.

Критически анализируя приведенную точку зрения, сфокусируем внимание на ее основных недостатках.

Утверждая, что «принципы стратегического планирования нисходят на уровень муниципального образования посредством нормативных актов, приказов, регламентов»⁶⁹, авторы, тем самым, отождествляют осуществляемое вышестоящим уровнем власти административное регулирование с методологией стратегического планирования муниципального развития.

Вместо обоснования и развернутой характеристики искомых принципов, авторы формулируют ряд положений, которые вряд ли могут быть отнесены к научным. Так, они утверждают, что «стремление к постоянству обусловливает использование принципов стратегического планирования к разработке и реализации стратегий»⁷⁰.

⁶⁸ Бондаренко Е.А. Принципы стратегического планирования в развитии системы местного самоуправления / Е.А. Бондаренко, О.А. Фихтнер // Вестник института экономики и управления НОВГУ. – 2016. – № 1(20). – С. 8-9

⁶⁹ Там же. – С. 8.

⁷⁰ Там же. – С. 9.

В действительности парадигма стратегического управления предопределяет необходимость адаптации экономической системы к постоянным изменениям внешней среды. Понятно, что при этом и сама система подвергается необходимым изменениям.

Полагая, что «стратегические планы представляют собой в большей мере качественные, чем количественные показатели»⁷¹, авторы вступают в противоречие с другим императивом стратегического управления: поставленные стратегические цели должны быть количественно измеримы.

А.О. Сеструхина состав принципов стратегического планирования на муниципальном уровне формирует следующим образом:

– «стратегические цели конкретизированы в оперативных планах, одновременно с этим местное законодательство приводится в соответствие с планами и программами развития;

– для планирования характерна непрерывность (единый процесс разработки рекомендаций в отношении политики и муниципальных программ развития);

– планирование имеет индикативный характер; механизмы, заложенные в него, позволяют учитывать меняющиеся внешние обстоятельства и при необходимости проводить коррекцию;

– принцип партнерских отношений общественных и частных структур;

– процесс разработки и утверждения стратегии предусматривает формирование общественного мнения, информирование местного сообщества на постоянной основе, поиск консенсуса при возникновении разногласий между органами власти муниципального образования и отдельными стейкхолдерами»⁷².

Оценивая эту точку зрения, обратим внимание на следующее.

⁷² Сеструхина А.О. Отечественный опыт и зарубежная практика планирования развития муниципального образования / А.О. Сеструхина // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2011. – № 4. – Т. 4. – С.135.

Очевидно, что первый из названных принципов не имеет отношения к разработке стратегий, он лишь фиксирует взаимосвязь стратегического и оперативного (текущего) планирования.

Второй сформулированный принцип отличается содержательной фрагментарностью, поскольку непрерывность планирования обеспечивается мониторингом реализации стратегии, в ходе которого осуществляется сравнение плановой и фактической траекторий муниципального развития, а зачастую и коррекция базовых характеристик стратегии (значений целевых показателей, объема и структуры ресурсной базы, механизма реализации стратегии).

Неполнота присуща и третьему принципу, поскольку процесс планирования должен учитывать не только изменения внешних обстоятельств, но и изменения, происходящие в социально-экономической системе муниципального образования.

Четвертый принцип «страдает» декларативностью, поскольку информированность населения, предусмотренная последующим (пятым) принципом, вряд ли является достаточным основанием для формирования партнерских отношений «общественных и частных структур».

Т.А. Мясникова обосновывает необходимость реализации в процессе стратегирования муниципального развития следующих принципов:

- «субсидиарности, предусматривающего приближение процесса принятия управленческих решений к местному сообществу, обеспечение личного участия жителей в принятии стратегических решений;
- партнерства, обуславливающего обеспечение равенства субъектов стратегического планирования в определении и реализации общих целей, что позволяет обеспечить получение синергетического эффекта от их усилий;
- ориентации на потребности членов местного сообщества, предопределяющий, что при равенстве интересов субъектов стратегического планирования приоритет их реализации должен находиться в поле развития местных сообществ;

- самоорганизации, предусматривающий необходимость опоры на временные ассоциации и организации на уровне местных сообществ, способные отстаивать их интересы;
- поддержки местных инициатив, определяющей ориентацию в выборе целей, форм и методов управления преимущественно местного уровня;
- согласованности программ, обуславливающий увязку стратегических и оперативных программ развития на местном и региональном уровне;
- развития гражданского общества, предусматривающий целенаправленные действия органов местного самоуправления по вовлечению местных сообществ в стратегическое управление»⁷³.

Как видно, практически вся совокупность принципов, обоснованных Т.А. Мясниковой, призвана обеспечить участие местного сообщества как в процессе разработки, так и в процессе реализации стратегии развития муниципального образования. Принципиально важное значение имеет и сформулированный названным автором императив, закрепляющий обязанность органов местного самоуправления обеспечить вовлечение населения в стратегическое управление – в противовес пассивному ожиданию возможных инициатив со стороны местного сообщества.

Полагаем, что редакция отдельных принципов не позволяет их однозначно трактовать. Так, например, неясен состав субъектов стратегического планирования, становящихся партнерами в определении и реализации общих целей.

Заметим, что Федеральным законом Российской Федерации «О стратегическом планировании в Российской Федерации» участниками стратегического планирования на уровне муниципального образования являются только органы местного самоуправления, а также муниципальные организации⁷⁴.

⁷³ Мясникова Т.А. Организационно-управленческий механизм стратегирования местного развития на основе принципов совместного управления / Т.А. Мясникова // Регион: системы, экономика, управление. – 2015. – №2 (29). – С. 88-96.

⁷⁴ Статья 9 указанного закона (См.: О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. – Указ. соч.)

Трудно понять, что представляет собой «равенство интересов субъектов стратегического планирования»⁷⁵, если учесть, что кроме общих интересов, у каждого из них есть особенные. Поэтому одной из наиболее сложных проблем разработки стратегии становится именно их балансирование.

Проведенный нами анализ точек зрения относительно состава и содержательной интерпретации принципов стратегического муниципального планирования, сделанные по его результатам выводы позволяют определить авторскую позицию и раскрыть ее в следующих положениях⁷⁶.

1. В самом общем виде определим искомые принципы как основные правила, следование которым призвано обеспечить разработку научно обоснованной стратегии социально-экономического развития муниципального образования.

2. Принципы стратегического планирования, установленные Федеральным законом №172, выступают необходимым методологическим базисом разработки стратегии социально-экономического развития муниципального образования, который позволяет обеспечить ее тесную увязку с процессами стратегического планирования национального и регионального развития.

3. Эффективное применение всей совокупности принципов стратегического планирования, предусмотренных Федеральным законом №172 (по сквозному характеру действия – универсальные), сопряжено с расширением их содержательной интерпретации, учитывающей особенности разработки муниципальных стратегий.

⁷⁵ Мясникова Т.А. – Указ. соч. – С. 88-96.

⁷⁶ Обоснование и содержательная интерпретация авторской позиции относительно принципов разработки стратегии развития крупного города опубликованы нами ранее: Чичерина А.С. Принципы разработки стратегий социально-экономического развития крупных городов / А.С. Чичерина // Современная экономика: проблемы и решения. – 2021. – №2. – С. 144-153; Чичерина А.С. О принципах разработки стратегий развития крупных городов / А.С. Чичерина // Наука и инновации в XXI веке: актуальные вопросы, открытия и достижения: сборник статей XXIII Международной научно-практической конференции. – Пенза: МЦНС «Наука и Просвещение». – 2021. – С. 134-136.

4. Специфика крупного города как объекта управления предопределяет существование частных принципов стратегического планирования. Такой вывод основывается на следующей теоретической посылке – особенности объекта всегда отражаются в содержании функций управления им, включая функцию планирования.

5. Решение задачи установления принципов разработки стратегии социально-экономического развития крупного города и раскрытия их содержания, сопряжено, во-первых, с дополнением характеристики принципов, закрепленных в Федеральном законе от 28.06.14 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», посредством их проекции на муниципальный уровень, во-вторых, с обоснованием частных принципов, учитывающих специфику объекта стратегического планирования.

Содержательная интерпретация универсальных принципов стратегического планирования с учетом особенностей разработки муниципальных стратегий может быть дана следующим образом.

1. Принцип единства и целостности предусматривает необходимость соблюдения муниципалитетом единого порядка осуществления стратегического планирования, учета стратегических целей и приоритетов высшего порядка, следования методическим рекомендациям по разработке и актуализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования, утверждаемым соответствующим субъектом РФ.

2. Принцип разграничения полномочий предусматривает самостоятельность органов местного самоуправления в пределах их полномочий в определении стратегических целей и задач социально-экономического развития муниципальных образований, способов достижения этих целей и решения этих задач с учетом интересов местного сообщества и особенностей конкретной территории.

3. Принцип преемственности и непрерывности означает, что разработка и реализация стратегии развития муниципального образования осуществля-

ются с учетом результатов реализации стратегических документов, ранее принятых муниципалитетом и соответствующим субъектом Российской Федерации, плановых и фактических результатов, полученных на каждом этапе реализации стратегии.

4. Принцип сбалансированности системы стратегического планирования предусматривает необходимость обеспечения сбалансированности и согласованности муниципальных документов стратегического характера по вертикали (с документами регионального и федерального уровня) и горизонтали: в системе планирования (прогнозы – стратегия – план реализации – бюджет – программы), со стратегиями потенциальных партнеров (муниципальных образований региона).

5. Принцип результативности и эффективности стратегического планирования предопределяет необходимость достижения заданных результатов, обеспечивающих повышение уровня и качества жизни местного населения с наименьшими затратами ресурсов.

6. Принцип ответственности участников стратегического планирования означает, что они в пределах своей компетенции несут ответственность за качество и своевременность разработки и обоснованной корректировки муниципальной стратегии, достижение стратегических целей развития территории, степень эффективности решения поставленных задач.

7. Принцип прозрачности стратегического планирования определяет необходимость гласности процесса разработки муниципальной стратегии, участия в нем населения, привлечения экспертного, научного сообщества и институтов гражданского общества к разработке и экспертизе проекта стратегии, официальной публикации стратегических документов, отчетов о промежуточных и итоговых результатах их реализации.

8. Принцип реалистичности предопределяет, что при постановке стратегических целей и задач социально-экономического развития муниципального образования участники стратегического планирования должны исходить из реальных возможностей достижения целей и решения задач в установленные

сроки, учитывая ресурсные ограничения и риски. Реализация принципа сопряжена с разработкой сценариев муниципального развития, отличающихся объемами используемых ресурсов (в том числе, внешних), вероятностью и силой воздействия угроз, их последствиями.

9. Принцип ресурсной обеспеченности означает, что ресурсная база (финансовые и иные ресурсы), предусмотренная для реализации муниципальной стратегии, призвана обеспечить достижение стратегических целей и решение задач социально-экономического развития муниципального образования в установленные сроки.

10. Принцип измеряемости целей означает обеспечение возможности оценки ожидаемых результатов реализации муниципальной стратегии с использованием качественных и количественных целевых показателей, базовый состав которых определен в методических рекомендациях по разработке и актуализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования, утвержденных соответствующим субъектом Российской Федерации.

11. Принцип соответствия показателей целям означает, что показатели, предусмотренные в муниципальной стратегии, должны соответствовать целям социально-экономического развития не только конкретного муниципального образования, но и систем более высокого порядка (национальная экономика, экономика региона).

12. Программно-целевой принцип означает разработку и реализацию на территории муниципального образования государственных и муниципальных программ, ориентированных на достижение целей территориального развития, установленных в муниципальной стратегии и стратегии развития соответствующего субъекта Российской Федерации.

Дополнив содержательную характеристику универсальных принципов, перейдем к частным принципам. Предварим их позиционирование фиксацией особенностей крупного города, определяющих специфические требования к разработке стратегии его развития.

Полагаем, что их состав может быть представлен следующим образом:

– крупный город представляет собой административно-территориальную единицу, характеризующуюся высокой концентрацией населения, материальных и финансовых ресурсов на относительно небольшом пространстве и, одновременно, высокой степенью социального расслоения и разобщенности; последнее обстоятельство предопределяет повышенную сложность разработки социального блока стратегии, призванной учесть интересы различных социальных групп;

– экономика крупного города является, как правило, высоко диверсифицированной, отличается высоким уровнем разнообразия видов бизнеса (различающегося по масштабам, характеру и видам экономической деятельности и др.), соответственно, объективно существуют не только общие интересы бизнес-сообщества, но и особенные, что значительно повышает сложность формирования консолидированной позиции бизнеса при обосновании целевых ориентиров и выборе механизмов экономического развития города;

– крупный город выполняет в регионе особую роль, состоящую в сбережении и воспроизводстве цивилизационного кода, включающего в себя культурную, историческую, духовную, интеллектуальную составляющие; это обстоятельство предопределяет значительную роль блока стратегии, содержащего постановку задач развития социокультурной среды;

– крупный город, как правило, является основным источником антропогенного загрязнения, что предопределяет повышенное значение экономической и правовой деятельности, связанной с охраной окружающей среды;

– крупный город связан транспортными коммуникациями с огромным числом населенных пунктов, находящихся внутри региона и за его пределами, что выступает фактором, стимулирующим формирование и развитие экономических связей хозяйствующих субъектов города с бизнес-структурами, находящимися, как в пространстве региона, так и за его пределами;

– внешняя среда крупного города отличается наличием горизонтальных (между городом и другими муниципальными образованиями, с которыми

установлены публичные, публично-частные партнерские отношения) и вертикальных связей (федеральный центр – регион – город, регион – город). Усиление конкуренции внутри региона и за его пределами за ресурсы (в первую очередь, за трудовые и инвестиционные), рынки сбыта определяют необходимость позиционирования города в национальном и мировом экономическом пространствах;

– состав стейкхолдеров городского развития отличается высоким уровнем разнообразия и включает ряд групп, позиционированных нами выше (раздел 1.1).

Учитывая императивы современных концепций территориального развития (их анализ представлен в разделе 1.1.), позитивные моменты, содержащиеся в точках зрения исследователей (относительно состава и содержания принципов разработки муниципальных стратегий), подвергнутых нами критическому анализу, приведенные выше авторские положения, раскрывающие особенности города как объекта стратегического планирования, полагаем обоснованным выделить следующие частные принципы разработки стратегии социально-экономического развития крупного города.

1. Принцип консолидации действий органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта Российской Федерации, обеспечивающих разработку стратегии развития крупного города.

Востребованность названного принципа обусловлена, с одной стороны, тем, что крупный город, абсорбируя значительную (нередко – основную) долю трудовых и финансовых ресурсов региона, является точкой роста его экономики. Поэтому для органов власти субъекта Российской Федерации социально-экономическое состояние и перспективы развития крупного города имеют особое значение в решении всего комплекса социальных и экономических задач долгосрочного развития.

С другой стороны, современные реалии таковы, что доминирующая доля крупных российских городов имеет дефицитный бюджет, что в принципе блокирует использование муниципалитетом финансово емких мер поддержки

социально уязвимых групп населения и малого бизнеса, процессов инновационного обновления реального сектора и социальной сферы.

В этих условиях интеграция действий разных ветвей публичной власти способна обеспечить высокое качество результатов, связанных с обоснованием стратегических целей, а также приоритетов городского развития, определением состава мер и инструментов, необходимых для их достижения.

2. Принцип паритетного участия представителей крупного, среднего и малого бизнеса в разработке городской стратегии.

Востребованность названного принципа обусловлена рядом обстоятельств. Первое – доминирующая доля экономики крупного города представлена частным сектором, основные инвестиции, обеспечивающие ее развитие, в том числе, инновационного характера, осуществляются частным бизнесом. Поэтому его интересы и ожидания – необходимые (но недостаточные) основания для принятия стратегических решений, определяющих ключевые направления долгосрочных изменений в экономике крупного города.

Второе – разные группы бизнеса имеют отличающиеся интересы, что предопределяет необходимость идентификации каждой группы таких интересов и их последующей балансировки в процессе определения целевых ориентиров развития города.

Третье – благодаря использованию современных информационных технологий и сетевых форм коммуникации созданы необходимые условия для постоянного диалога власти и бизнеса в режиме прямой и обратной связи.

В этих условиях непосредственной сферой ответственности городских органов власти является инициирование активного участия бизнеса в процессе разработки городской стратегии, поскольку только они обладают необходимыми полномочиями и рычагами воздействия.

В отличие от распространенной практики работы с отдельными представителями бизнеса (преимущественно крупного) реализация данного принципа позволит обеспечить повышенную репрезентативность мнений разных групп

бизнеса о приоритетных целях развития и способах их достижения, перспективных сферах инвестирования и инструментах (финансовых и иных) его поддержки региональным и местными властями, будет способствовать выбору компромиссных решений при согласовании разнонаправленных интересов разных групп бизнеса.

3. Принцип сочетания прямого и опосредованного участия местного населения в разработке городской стратегии.

В содержательной характеристике названного принципа обратим внимание на следующие моменты.

Первый – прямое участие населения является необходимым, поскольку в этом случае, обеспечивается оперативное поступление достоверной информации к профессионально подготовленным разработчикам стратегии, минуя традиционные барьеры, не только существенно замедляющие коммуникации, но и искажающие (в силу информационного «шума») информацию.

Второй – прямое участие населения позволяет обеспечить формирование интерактивных информационных «площадок» для постоянного диалога властей с разными социальными группами.

Третий – в отличие от распространенной практики работы с отдельными городскими активистами, реализация данного принципа:

- позволит обеспечить репрезентативность мнений разных групп населения о необходимом составе и содержании мер социальной политики;

- будет содействовать преодолению социальной разобщенности, характерной для городского образа жизни, положительно влияя на сплоченность населения.

Четвертый – прямое участие населения в процессе разработки городской стратегии предусматривает активную деятельность властей по внедрению в муниципальную практику широкого спектра инструментов (опросы горожан с целью определения их ценностей и видения будущего города, создание веб-сайта с информацией о процессе разработки стратегии, он-лайн дискуссии и

др.). Их применение в современных условиях обеспечивается возрастающей степенью цифровизации коммуникаций домашних хозяйств.

Пятый – опосредованное участие, дополняющее прямое, реализуется институтами гражданского общества. Главная функция такого участия – контроль и мониторинг общественных обязательств, находящихся в сфере ответственности органов местного самоуправления, ресурсов, выделяемых на решение социальных задач городской стратегии и полученных при их использовании результатов.

Привлечение институтов гражданского общества к разработке и контролю за реализацией городской стратегии позволит принимать более эффективные решения за счет наличия у этих институтов разностороннего опыта, а также знаний и опыта в области политики, теории принятия решений, экономического анализа, социального прогнозирования и др.

Реализация указанного принципа призвана содействовать преодолению социальной и организационной инертности городских сообществ, более полному использованию человеческого капитала города, позволит активизировать развитие гражданского общества.

4. Принцип внешнего дополнения ресурсной базы стратегии.

В содержательной характеристике названного принципа следует обратить внимание на следующее. Один из ключевых императивов стратегического управления – «ресурсы под цель»⁷⁷ принципиально меняет содержание задачи обоснования ресурсной базы. Главным становится поиск недостающих ресурсов. Возможности мобилизации эндогенных ресурсов всегда ограничены. В этих условиях приобретают стратегический характер два направления приращения ресурсной базы. Первое – повышение инвестиционной привлекательности города и, как следствие, приток внешних инвестиций, рост трудовой миграции. Второе – формирование и развитие партнерских отношений с

⁷⁷ Никитина Л.М. Арсенал В.Н. Эйтингона. Наследие ученого. – Указ. соч. – С. 150.

муниципальными образованиями, расположенными как в пространстве региона, так и за его пределами.

Реализация таких связей может обеспечиваться расширением сферы использования перспективных форм пространственной организации бизнеса (индустриальные и технологические парки, кластеры и др.), участниками которых становятся хозяйствующие субъекты из разных муниципалитетов.

Для крупного города основными выгодами от такой кооперации могут стать: новые производственные площадки под промышленные виды экономической деятельности, технологические процессы в которых отвечают требованиям экологизации; новые земельные участки под малоэтажную застройку для удовлетворения жилищных потребностей городского населения; рост численности трудовых ресурсов, привлеченных в экономику и др.

Для других муниципалитетов – участников такой кооперации ожидаемыми эффектами могут стать: снижение уровня безработицы, расширение площади полезного использования земель, непригодных для сельскохозяйственной деятельности, мобилизация ресурсов для реализации крупных межмуниципальных проектов, решение экологических проблем, создание совместных брендов и др.

Следует подчеркнуть, что снижение геополитических рисков (сужение, в идеале – отмена санкций) создаст возможности для усиления роли крупных российских городов в глобальном экономическом, научном, культурном пространствах. В этих условиях будут востребованы поиск и реализация стратегических возможностей для взаимовыгодного сотрудничества с зарубежными городами, агломерациями.

5. Принцип референтной выборки объектной базы стратегического анализа. Востребованность названного принципа обусловлена, с одной стороны, потребностью в поиске городов, которые по стартовым условиям реализации стратегии относятся к одной группе (такие группы выявляются в процессе виртуальной кластеризации), являются, или потенциально могут оказаться конкурентами за трудовые и инвестиционные ресурсы, рынки сбыта. Траектории

развития таких городов, становятся необходимым элементом информационной базы разработки городской стратегии.

С другой стороны, незначительная (по времени) практика стратегического планирования муниципального развития дает пока явно мало эффективных примеров. Поэтому существенно актуализируется потребность в использовании бенчмаркинга для поиска и тиражирования имеющихся достижений, связанных, в первую очередь, с апробацией новых инструментов управления или новых алгоритмов применения традиционных инструментов.

Реализация данного принципа предусматривает, что анализ возможностей и угроз внешней среды конкретного города и определение его конкурентных преимуществ неотделимы от его сопоставления с группой референтных городов, состязающихся за ресурсы, человеческий и инвестиционный капитал, участие в федеральных и региональных целевых программах, возможности проведения мероприятий международного уровня, туристические потоки и др.

Кроме этого, обоснованная оценка промежуточных и конечных результатов реализации городской стратегии невозможна без сопоставлений с изменениями за тот же промежуток времени в группе референтных городов.

Авторский вариант состава и содержания универсальных и частных принципов разработки стратегии социально-экономического развития крупного города представлен в табл. 2.

Таблица 2 – Принципы разработки стратегии социально-экономического развития крупного города⁷⁸

Принципы	Содержание
<i>Универсальные</i>	
1	2
Принцип единства и целостности	предусматривает необходимость соблюдения муниципалитетом единого порядка осуществления стратегического планирования, учета стратегических целей и приоритетов высшего порядка, следования методическим рекомендациям по разработке стратегии социально-экономического развития муниципального образования, утвержденным соответствующим субъектом РФ

⁷⁸ Составлено автором.

Продолжение таблицы 2

1	2
Принцип разграничения полномочий	определяет самостоятельность органов местного самоуправления в пределах их полномочий в определении стратегических целей и задач социально-экономического развития муниципальных образований, путей достижения этих целей и решения этих задач с учетом специфики конкретной территории, интересов местного сообщества
Принцип преемственности и непрерывности	означает, что разработка стратегии социально-экономического развития муниципального образования осуществляется с учетом результатов реализации стратегических документов, ранее принятых муниципалитетом и соответствующим субъектом РФ, плановых и фактических результатов, полученных при их реализации
Принцип сбалансированности системы стратегического планирования	предусматривает необходимость обеспечения согласованности и сбалансированности муниципальных документов стратегического характера по вертикали (с документами регионального и федерального уровня) и горизонтали: в системе планирования (прогнозы – стратегия – план реализации – бюджет – программы), со стратегиями потенциальных партнеров
Принцип результативности и эффективности стратегического планирования	предопределяет необходимость достижения заданных результатов, обеспечивающих повышение уровня и качества жизни местного населения с наименьшими затратами ресурсов
Принцип ответственности участников стратегического планирования	означает, что участники стратегического планирования в пределах своей компетенции несут ответственность за качество и своевременность разработки и обоснованной корректировки муниципальной стратегии, достижение целей социально-экономического развития территории, эффективность решения поставленных задач
Принцип прозрачности (открытости) стратегического планирования	определяет необходимость гласности процесса разработки муниципальной стратегии, участия в нем населения, привлечения экспертного, научного сообщества и институтов гражданского общества к разработке и экспертизе проекта стратегии, официальной публикации стратегических документов, отчетов о промежуточных и итоговых результатах их реализации
Принцип реалистичности	означает, что при постановке стратегических целей и задач социально-экономического развития муниципального образования участники стратегического планирования должны исходить из реальных возможностей достижения целей и решения задач в установленные сроки, учитывая ресурсные ограничения и риски. Реализация принципа сопряжена с разработкой сценариев социально-экономического развития муниципального образования, отличающихся объемами используемых ресурсов (в том числе, внешних), прогнозируемыми вероятностью и силой воздействия угроз, их последствиями
Принцип ресурсной обеспеченности	означает, что ресурсная база, предусмотренная для реализации муниципальной стратегии, призвана обеспечить достижение поставленных стратегических целей и решение задач социально-экономического развития муниципального образования в установленные сроки
Принцип измеряемости целей	предусматривает оценку ожидаемых результатов реализации муниципальной стратегии с использованием количественных и качественных целевых показателей, базовый состав которых определен в методических рекомендациях по разработке и актуализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования, утвержденных соответствующим субъектом РФ

Продолжение таблицы 2

1	2
Принцип соответствия показателей целям	означает, что показатели, предусмотренные в муниципальной стратегии, должны соответствовать целям социально-экономического развития не только конкретного муниципального образования, но и систем более высокого порядка (национальная экономика, экономика региона)
Программно-целевой принцип	означает разработку и реализацию на территории муниципального образования государственных и муниципальных программ, ориентированных на достижение целей территориального развития, установленных в муниципальной стратегии и стратегии развития соответствующего субъекта РФ
<i>Частные</i>	
Принцип консолидации действий органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта РФ, обеспечивающих разработку городской стратегии	предопределяет необходимость интеграции действий органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта РФ, обеспечивающих обоснование стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития города, определение состава мер и инструментов, необходимых для их достижения
Принцип паритетного участия представителей крупного, среднего и малого бизнеса в разработке городской стратегии	вводит в сферу ответственности местного самоуправления функцию инициирования и организации активного участия представителей крупного, среднего и малого бизнеса в разработке городской стратегии. Реализация принципа позволяет обеспечить учет и согласование различающихся интересов разных групп бизнеса при принятии стратегических решений о целях городского развития и способах их достижения, перспективных сферах инвестирования и инструментах его поддержки региональным и местными властями
Принцип сочетания прямого и опосредованного участия местного населения в разработке городской стратегии	предусматривает деятельность органов местного самоуправления по формированию интерактивных информационных «площадок» для прямого диалога разработчиков стратегии с местным населением. Функцию опосредованного участия населения в процессе разработки городской стратегии обеспечивают институты гражданского общества, осуществляющие контроль и мониторинг общественных обязательств, находящихся в сфере ответственности органов местного самоуправления, ресурсов, выделяемых на решение социальных задач городской стратегии и полученных при их использовании результатов
Принцип внешнего дополнения ресурсной базы городской стратегии	определяет необходимость выполнения ключевого императива стратегического управления – формирования ресурсной базы стратегии под установленные цели. Поиск недостающих ресурсов обеспечивается по двум направлениям: повышение инвестиционной привлекательности города и, как следствие, приток внешних инвестиций, рост трудовой миграции; формирование и развитие кооперационных связей с другими муниципальными образованиями, расположенными как в пространстве региона, так и за его пределами. Реализация потенциала таких связей обеспечивается посредством использования перспективных форм пространственной организации бизнеса (индустриальные и технологические парки, кластеры и др.), участниками которых становятся хозяйствующие субъекты из разных муниципалитетов

Продолжение таблицы 2

1	2
<p>Принцип референтной выборки объектной базы стратегического анализа</p>	<p>определяет необходимость формирования референтной выборки городов, которые сопоставимы по стартовым условиям реализации стратегии, а также являются (или в перспективе могут стать) конкурентами за трудовые и инвестиционные ресурсы, рынки сбыта. Траектории развития таких городов становятся необходимым элементом информационной базы разработки городской стратегии. Другую референтную группу образуют города, имеющие достижения, связанные с апробацией новых инструментов управления или новых алгоритмов применения традиционных инструментов.</p> <p>Реализация принципа предусматривает, что анализ возможностей и угроз внешней среды конкретного города и определение его конкурентных преимуществ неотделимы от его сопоставления с группой референтных городов, состязающихся за ресурсы, человеческий и инвестиционный капитал, участие в федеральных и региональных целевых программах, возможности проведения мероприятий международного уровня, туристические потоки.</p> <p>Обоснованная оценка промежуточных и конечных результатов реализации городской стратегии предусматривает их сопоставление с изменениями за тот же промежуток времени в группе референтных городов</p>

Таким образом, в данном разделе предложена содержательная интерпретация универсальных принципов стратегического планирования применительно к муниципальному уровню, обоснован состав частных принципов разработки стратегии социально-экономического развития крупного города, учитывающих его специфику как объекта планирования.

2 ОЦЕНКА РОССИЙСКОЙ И ЗАРУБЕЖНОЙ ПРАКТИКИ РАЗРАБОТКИ СТРАТЕГИЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КРУПНЫХ ГОРОДОВ

2.1 Сравнительный анализ подходов к разработке стратегий социально-экономического развития крупных российских городов

Для получения обоснованной и репрезентативной оценки современной практики разработки стратегий социально-экономического развития крупных городов предложен авторский методический подход, предусматривающий:

а) выбор в качестве объектов анализа городских округов⁷⁹, различающихся по масштабам (численности населения), представляющих разные субъекты РФ и Федеральные округа;

б) включение в информационную базу анализа актуализированных стратегий социально-экономического развития городских округов (далее – Стратегий) на период до 2030 (2035) года, разработанных в соответствии с требованиями Федерального закона №172-ФЗ⁸⁰;

в) установление состава ключевых задач разработки Стратегий и требований к результатам их решения;

г) идентификацию реализованных разработчиками Стратегий подходов к решению названных задач;

д) применение контент-анализа Стратегий, дополненного логическим и сравнительным анализом выявленных подходов и результатов, полученных при их использовании.

Востребованность предложенного нами методического подхода обусловлена потребностью в определении общих (инвариантных) и особенных

⁷⁹ Такой выбор обоснован тем, что в первой редакции Федерального закона №172 разработка муниципальных стратегий предусматривалась только для городских округов и муниципальных районов. Наиболее представительная практика стратегического муниципального планирования имеется в настоящее время по крупным городам, имеющим статус городских округов.

⁸⁰ О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. – Указ. соч.

характеристик методической базы разработки Стратегий, выявлении ее сильных и слабых сторон⁸¹.

Объектная и информационная база анализа Стратегий с учетом вышеназванных требований представлена на рис. 4. и в табл. 3.

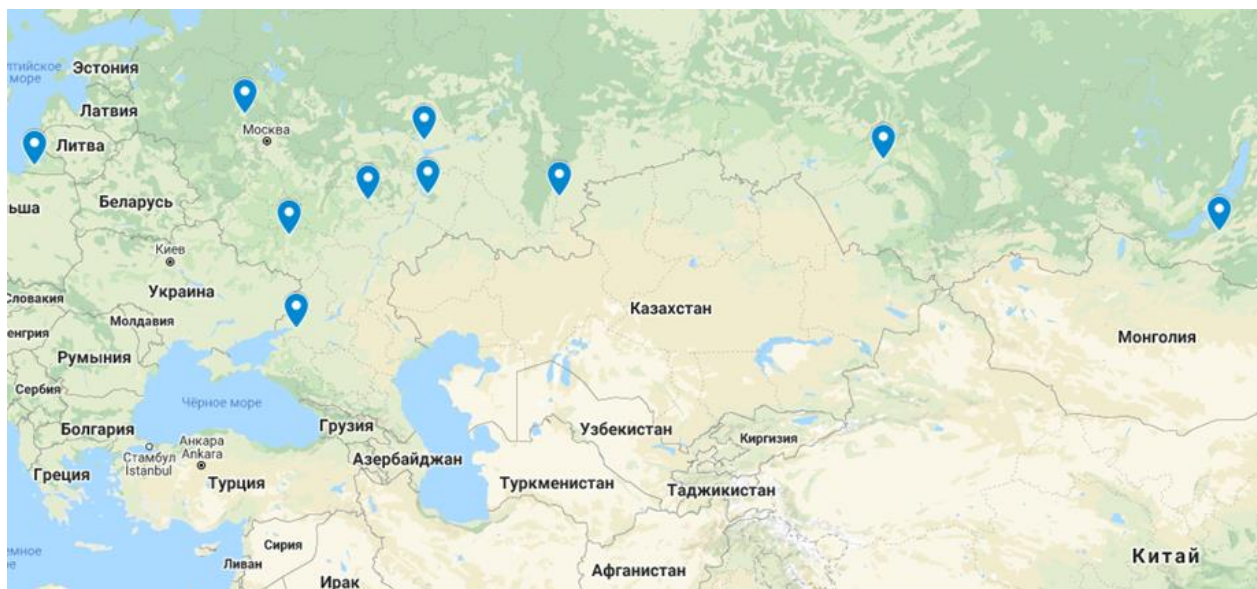


Рисунок 4 – Объектная база анализа стратегий социально-экономического развития крупных российских городов

⁸¹ Характеристика авторского методического подхода к анализу современной практики разработки стратегий развития городских округов и результаты, полученные при его реализации, опубликованы нами в следующих работах: Чичерина А.С. Особенности стратегического планирования социально-экономического развития городского округа / А.С. Чичерина // ФЭС: Финансы. Экономика. Стратегия. – 2017. – №5. – С. 45-50; Чичерина А.С. Сравнительная характеристика подходов к разработке стратегий развития городских округов / А.С. Чичерина // Стратегическое управление развитием социально-экономических систем: теория и практика. – Материалы Всероссийской научно-практ. конф. Воронеж, 2020. – С. 138-140; Chicherina A., Risin I. Assessment of Current Russian Practices in Urban Development Strategies Elaboration // Proceedings of the 36th International Business Information Management Association Conference - Sustainable Economic Development and Advancing Education Excellence in the Era of Global Pandemic, IBIMA, 2020. – pp. 7092-7097; Чичерина А.С. Инструментарий разработки стратегий социально-экономического развития городских округов / А.С. Чичерина // Актуальные проблемы развития хозяйствующих субъектов, территорий и систем регионального и муниципального управления. – Материалы XV межд. научно-практ. конф. – Вып. 1. Воронеж. 2020. – С. 124-128; Чичерина А.С. Сравнительная характеристика подходов к решению ключевых задач разработки стратегий развития крупных городов / И.Е. Рисин, А.С. Чичерина // Россия: Тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 16: Материалы XX национальной научной конференции с международным участием «Модернизация России: приоритеты, проблемы, решения» / РАН ИНИОН. Отв. ред. В.И. Герасимов. – Ч.1. – М., 2021. – С. 1072-1074.

Таблица 3 – Объектная база анализа современной практики разработки стратегий социально-экономического развития крупных городов⁸²

Крупные города	Субъект РФ / Федеральный округ	Численность населения, чел.	Горизонт планирования	Основные разработчики
1	2	3	4	5
Воронеж ⁸³	Воронежская область /Центральный федеральный округ	1 054 111	2019-2035	ФГБОУ ВО Воронежский государственный университет»
Казань ⁸⁴	Татарстан /Приволжский федеральный округ	1 251 969	2016-2030	Консорциум Леонтьевский центр – AV Group
Калининград ⁸⁵	Калининградская область /Северо-западный федеральный округ	1 002 187	2014-2035	Консорциум из проектных институтов: Фонд «Центр стратегических разработок – Регион», ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ», Фонд «Центр стратегических разработок “Северо-Запад”», Автономная некоммерческая организация «Центр стратегических исследований Приволжского федерального округа»
Магнитогорск ⁸⁶	Челябинская область /Уральский федеральный округ	413 267	2019-2035	ООО «Сибпрофконсалт»

⁸² Составлено автором.

⁸³ О Стратегии социально-экономического развития городского округа город Воронеж на период до 2035 года: Решение Воронежской городской от 19.12.2018 №1032-IV. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550300779> (дата обращения: 10.03.2020).

⁸⁴ О стратегии социально-экономического развития муниципального образования г. Казани до 2030 года: Решение Казанской городской Думы от 14.12.2016 №2-12. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/446400472> (дата обращения: 10.03.2020).

⁸⁵ Об утверждении Стратегии социально-экономического развития городского округа «Город Калининград» на период до 2035 года (с изменениями на 3 июля 2019 года): Решение городского Совета депутатов Калининграда от 9.10.2013 №302. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550170098> (дата обращения: 10.03.2020).

⁸⁶ Об утверждении стратегии социально-экономического развития города Магнитогорска на период до 2035 года: Решение Магнитогорского городского собрания депутатов от 27.11.2018 №169. – Режим доступа: <http://www.magnitka.org/node/7220> (дата обращения: 10.03.2020).

Продолжение таблицы 3

1	2	3	4	5
Новосибирск ⁸⁷	Новосибирская область /Сибирский федеральный округ	1 618 039	2019-2030	ФГБУН «Институт экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения Российской академии наук»
Пенза ⁸⁸	Пензенская область /Приволжский федеральный округ	517 137	2019-2030	Управление экономического развития администрации города Пенза
Ростов-на-Дону ⁸⁹	Ростовская область /Южный федеральный округ	1 133 307	2019-2035	Государственное автономное учреждение Ростовской области «Региональный информационно-аналитический центр»
Тверь ⁹⁰	Тверская область /Центральный федеральный округ	420 850	2020-2035	Департамент экономического развития г. Тверь
Тольятти ⁹¹	Самарская область /Приволжский федеральный округ	702 831	2019-2030	ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»
Улан-Удэ ⁹²	Республика Бурятия /Дальневосточный федеральный округ	435 496	2019-2035	Администрация города Улан-Удэ

⁸⁷ О стратегии социально-экономического развития города Новосибирска на период до 2030 года и признании утратившими силу отдельных решений городского Совета Новосибирска, Совета депутатов города Новосибирска: Решение Совета депутатов города Новосибирска от 24.12.2018 №726. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/465726935> (дата обращения: 10.03.2020).

⁸⁸ Об утверждении стратегии социально-экономического развития города Пензы до 2030 года: Постановление Администрации города Пензы от 29.09.2017 №1808. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/446558561> (дата обращения: 10.03.2020).

⁸⁹ Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Ростова-на-Дону на период до 2035 года: Решение Ростовской-на-Дону городской Думы от 21.12.2018 №603. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550321220> (дата обращения: 10.03.2020).

⁹⁰ О стратегии социально-экономического развития города Твери до 2035 года: Решение Тверской городской Думы от 19.12.19 №267. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/561699398> (дата обращения: 10.03.2020).

⁹¹ О Стратегии социально-экономического развития городского округа Тольятти на период до 2030 года: Решение Думы городского округа Тольятти от 25.01.2019 №131. – Режим доступа: <https://tgl.ru/files/documentation/str-ser-2030.pdf> (дата обращения: 10.03.2020).

⁹² Об утверждении Стратегии социально-экономического развития города Улан-Удэ до 2035 года: Решение Улан-Удэнского городского Совета депутатов от 20.12.2018 №497-48. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550346917> (дата обращения: 10.03.2020).

Из таблицы 3 видно, что в большинстве муниципальных практик (в 70% случаев из предложенной выборки крупных городов) разработку Стратегий осуществляли вузы (Воронежский университет, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации), и организации, представляющие научное и экспертное сообщество России (Институт экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения РАН, Консорциум Леонтьевский центр – AV Group, Фонд «Центр стратегических разработок – Регион», Фонд «Центр стратегических разработок “Северо-Запад”», АНО «Центр стратегических исследований Приволжского федерального округа», ООО «Сибпрофконсалт», ГАУ Ростовской области «Региональный информационно-аналитический центр»), что, на наш взгляд, объясняется рядом обстоятельств, в числе основных: сложность задач разработки Стратегий, отсутствие необходимых для их качественного решения квалифицированных кадров в местных и региональных администрациях, относительно сжатые сроки подготовки названных программных документов.

Учет требований к разработке стратегий, содержащихся в Методических рекомендациях по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации, утвержденных приказом Министерства экономического развития Российской Федерации⁹³, позволил зафиксировать состав ключевых задач разработки стратегий развития крупных городов, а контент-анализ Стратегий позволил выявить общее и особенное в практике их постановки (табл. 4).

⁹³ Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации: приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 23.03.2017 №132. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/456054578> (дата обращения: 10.12.2019).

Таблица 4 – Состав ключевых задач разработки Стратегий, постановка которых осуществлена их разработчиками⁹⁴

Состав ключевых задач разработки Стратегий	Крупные города									
	В	К	К Л	М	Н	П	Р	Тв	Т	У
оценка достигнутых целей	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
оценка совокупного потенциала социально-экономического развития крупного города	+	-	-	-	-	+	+	-	-	-
определение относительных конкурентных преимуществ крупного города	+	-	-	+	-	+	+	+	-	-
обоснование миссии крупного города	+	+	+	+	-	+	+	-	+	+
установление целей, задач, приоритетов социально-экономического развития крупного города	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
выбор показателей достижения целей социально-экономического развития крупного города	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
формирование перечня муниципальных программ, утверждаемых в целях реализации Стратегии	+	-	-	+	+	-	+	-	+	+
формирование перечня ключевых проектов, обеспечивающих реализацию Стратегии	+	+	+	+	-	-	+	+	-	+
оценка финансовых ресурсов, необходимых для реализации Стратегии	+	-	-	+	+	+	+	+	+	+
разработка механизма реализации Стратегии	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+

Условные обозначения: В – Воронеж, К – Казань, Кл – Калининград, М – Магнитогорск, Н – Новосибирск, П – Пенза, Р – Ростов-на-Дону, Тв – Тверь, Т – Тольятти, У – Улан-Удэ;

+ задача поставлена;

- постановка задачи отсутствует.

Как видно из таблицы 4, постановка вышеприведенного перечня ключевых задач осуществлена только в городах Воронеж и Ростов-на-Дону, т.е. в 20% от общего числа анализируемых муниципальных практик.

Иными словами, массовым вариантом является избирательный принцип постановки ключевых задач. В числе задач, оказавшихся вне проблемного поля действий разработчиков, выделяются: оценка совокупного потенциала социально-экономического развития крупного города (отсутствует в 70% практик), идентификация его относительных конкурентных преимуществ (отсутствует в 40% практик), обоснование миссии города (отсутствует в 30%

⁹⁴ Составлено автором.

практик), оценка финансовых ресурсов, призванных обеспечить реализацию Стратегии (отсутствует в 20% практик).

Контент-анализ Стратегий позволяет идентифицировать методические подходы к решению поставленных ключевых задач, реализованные их разработчиками, а сравнительный анализ – выявить их отличительные характеристики. Систематизируем полученные результаты по каждой из поставленных задач.

1. Оценка достижения ранее поставленных целей.

Выявлено два основных подхода к решению такой задачи.

Первый подход, реализованный в большинстве (70% от общего числа) муниципальных практик (города Казань, Ростов-на-Дону, Калининград, Тольятти, Пенза, Улан-Удэ, Тверь), предусматривал характеристику достигнутого уровня развития крупного города посредством экономико-статистического анализа изменений значений ряда значимых социально-экономических показателей, основной перечень которых включал: численность населения, совокупный объем отгруженных товаров, работ, услуг, среднемесячную заработную плату.

При этом число показателей варьируется от 20 (Пенза) до 127 (Тверь). Существенно отличаются и временные периоды, в рамках которых анализируется их динамика. Так, разработчики Стратегии развития Пензы выявляют изменения за последний год, Стратегий развития Ростова-на-Дону и Калининграда – за 5 и 6 лет соответственно.

Заметим, что расхождение во временных интервалах оценки изменений состояния социально-экономической системы различных муниципальных образований существенно ограничивает возможности последующего анализа городов, которые являются или могут стать конкурентами.

В ряде практик (города Казань, Тольятти, Тверь, Улан-Удэ) разработчики использовали разные временные горизонты для оценки изменений по основным направлениям социально-экономического развития муниципального образования.

Так, например, в Стратегии социально-экономического развития Твери временные интервалы применительно к различным направлениям составляют 3, 4, 6, 8, 9, 10 лет.

Заметим, что в таком случае исключается формирование представления о трендах развития, присущих социально-экономической системе крупного города.

Нередко разработчики осуществляют сравнение достигнутого уровня развития муниципального образования с положением других городов, относящихся к одному Федеральному округу (характерно для Стратегий развития Ростова-на-Дону, Пензы, Твери), городов-миллионников (Стратегии развития Казани, Ростова-на-Дону), со среднероссийскими значениями анализируемых показателей (Стратегия развития Твери), местами города в национальных (Стратегии развития Тольятти, Пензы, Твери) и международных (Стратегия развития Казани) рейтингах. Такие действия разработчиков, безусловно, является продуктивными. Другое дело, что они отличают только единичные практики.

Сфокусируем внимание на принципиальном недостатке характеризуемого подхода – выявляя динамику показателей за тот или иной период времени, он оставляет вне поля оценки сравнение их плановых и фактических значений.

Второй подход, реализованный разработчиками Стратегий развития городов Воронежа, Магнитогорска, Новосибирска, изначально был ориентирован на оценку достигнутых целей посредством сопоставления плановых и фактических значений социально-экономических показателей. При этом разработчики Стратегий развития Воронежа и Новосибирска дополнили полученную оценку анализом причин отклонений от запланированных значений показателей.

Полагаем, что именно второй подход соответствует сути поставленной задачи.

2. Оценка совокупного потенциала социально-экономического развития крупного города.

Выявлено два основных подхода к решению этой задачи.

В соответствии с первым подходом, реализованным в большинстве муниципальных практик (города Казань, Калининград, Магнитогорск, Пенза, Тверь, Тольятти, Улан-Удэ), разработчики для получения искомой оценки использовали набор (в каждом конкретном случае – избирательный, сопряженный с выбором определенного перечня составляющих искомого потенциала) статистических показателей, характеризующих современное состояние социально-экономической системы муниципального образования.

Не отрицая необходимости и важности полученной разработчиками информации, заметим, что она позволяет зафиксировать достигнутый уровень использования совокупного потенциала, но не способна дать его адекватную оценку, поскольку, во-первых, спектр составляющих совокупного потенциала является более широким, во-вторых, не все его характеристики могут быть оценены с помощью количественных показателей.

Второй подход, реализованный разработчиками Стратегий развития городов Воронежа, Ростова-на-Дону, Пензы, предусматривал получение количественно-качественной оценки множества составляющих совокупного потенциала.

В наиболее развитом формате подход был реализован разработчиками Стратегии социально-экономического развития города Воронежа, использовавшими информационную базу, включившую, наряду со статистическими показателями, экспертные оценки, результаты опросов населения города и его гостей.

Полагаем, что использование этого подхода способно обеспечить получение искомой оценки совокупного потенциала муниципального образования.

3. Определение относительных конкурентных преимуществ крупного города.

Выявлено два основных подхода к решению такой задачи.

Первый подход основывается на отождествлении конкурентных преимуществ с сильными сторонами социально-экономической системы муниципального образования. Разработчики Стратегий развития Казани, Ростова-на-Дону, Пензы, Твери, Магнитогорска, выявляя в результате проведенного SWOT-анализа сильные стороны названной системы, определяли их в качестве искомых конкурентных преимуществ.

Второй подход, реализованный разработчиками Стратегии социально-экономического развития города Воронежа, предусматривал идентификацию конкурентных преимуществ города посредством их выбора из состава его сильных сторон с учетом возможностей и угроз, прогнозируемых в его внешней среде.

Заметим, что его результативность могла быть выше, если бы разработчикам удалось обеспечить получение и анализ репрезентативных оценок сравнительных позиций Воронежа и его конкурентов на рынках товаров, услуг, инвестиций в Федеральном округе, экономическом пространстве России.

4. Обоснование целевой функции крупного города, включая его миссию, стратегические цели, задачи, приоритеты.

Выявлено три основных подхода, реализованных разработчиками.

Первый – предусматривает определение вышеназванных составляющих целевой функции, не фиксируя существующие между ними содержательные связи. Характерен пример Стратегии развития Ростова-на-Дону, где в хаотичном порядке предложены приоритеты, бренды города, цели, задачи, стратегические проектные инициативы. Разрозненность составляющей целевой функции присуща и Стратегии развития Пензы.

На наш взгляд, такой подход противоречит принципу системности, следование которому позволяет обеспечить необходимую субординацию составляющих целевой функции: миссия – стратегические цели, миссия – приоритеты, стратегические цели разных уровней, стратегические цели – задачи.

Второй подход, реализованный разработчиками Стратегий развития Новосибирска, Казани и Твери, предусматривает взаимосвязанное обоснование

стратегической цели первого порядка, приоритетов, целей второго порядка, задач и конкретных направлений. Однако претендовать на системность он, тем не менее, не может, поскольку отсутствует определение миссии муниципального образования, что не позволяет зафиксировать его уникальные характеристики и предназначение для разных групп стейкхолдеров и внешнего окружения.

Третий подход, реализованный разработчиками Стратегий развития Воронежа, Магнитогорска, Тольятти, Улан-Удэ, предусматривал последовательное обоснование миссии, генеральной цели, стратегических целей первого порядка, приоритетов, стратегических целей второго порядка, задач социально-экономического развития названных городов.

Отдельно отметим, что в анализируемых Стратегиях существенно различается представление о необходимом и достаточном составе приоритетов городского развития. Их может быть три (Новосибирск, Казань), четыре (Улан-Удэ), пять (Воронеж, Магнитогорск), семь (Тольятти).

Полагаем, что значительное число приоритетов не позволяет обеспечить востребованную концентрацию ресурсов и действий на наиболее значимых направлениях развития, а, соответственно, достичь заметных результатов⁹⁵.

5. Выбор показателей достижения целей социально-экономического развития крупного города.

Выявлено три основных подхода к решению этой задачи.

Предварим их характеристику обращением к данным табл. 5.

⁹⁵ Характерно, что термин приоритет (priority) изначально не имел множественного числа.

Таблица 5 – Формирование состава показателей результатов социально-экономического развития крупных городов⁹⁶

Крупные города	Характеристика состава показателей результатов социально-экономического развития
1	2
Воронеж	<p>Количественные показатели даны:</p> <ul style="list-style-type: none"> – по каждому году реализации Стратегии; – в рамках каждого сценария развития города; – в различных форматах (темпами роста, объемами производства, индексами к базовому периоду); – по всему перечню стратегических целей. <p>Даны качественные показатели ожидаемых результатов реализации стратегии по каждой из стратегических целей третьего уровня</p>
Казань	<p>Количественные показатели даны:</p> <ul style="list-style-type: none"> – по годам реализации Стратегии; – в рамках принятого сценария развития города; – в различных форматах (объемами производства, индексами к базовому периоду); – по всему перечню стратегических целей; <p>Даны качественные показатели в разрезе стратегических приоритетов</p>
Калининград	<p>Количественные показатели даны:</p> <ul style="list-style-type: none"> – по этапам реализации Стратегии; – в рамках принятого сценария развития города; – преимущественно в одном формате (объемами производства); – по избирательному перечню стратегических целей. <p>Качественные показатели отсутствуют</p>
Магнитогорск	<p>Количественные показатели даны:</p> <ul style="list-style-type: none"> – по каждому году реализации Стратегии; – в рамках принятого сценария развития города; – в различных форматах (индексами к предыдущему году, объемами производства); – по всему перечню стратегических целей. <p>Даны качественные показатели по избирательному перечню стратегических целей</p>
Новосибирск	<p>Количественные показатели даны:</p> <ul style="list-style-type: none"> – по этапам реализации Стратегии; – в рамках каждого сценария развития города; – преимущественно в одном формате – объемами производства; – по избирательному перечню стратегических целей. <p>Качественные показатели использованы для характеристики видения будущего</p>

⁹⁶ Составлено автором.

Продолжение таблицы 5

1	2
Пенза	<p>Количественные показатели даны:</p> <ul style="list-style-type: none"> – на конец срока реализации Стратегии; – в рамках принятого сценария развития города; – в различных форматах (индексами к базовому периоду, объемами производства и др.); – по избирательному перечню стратегических целей. <p>Качественные показатели отсутствуют</p>
Ростов-на-Дону	<p>Количественные показатели даны:</p> <ul style="list-style-type: none"> – по этапам реализации Стратегии; – в рамках каждого сценария развития города; – в различных форматах (индексами к базовому периоду, объемами производства); – по всему перечню стратегических целей. <p>Качественные показатели даны по всем стратегическим проектным инициативам</p>
Тверь	<p>Количественные показатели даны:</p> <ul style="list-style-type: none"> – по каждому году реализации Стратегии; – в рамках принятого сценария развития города; – в различных форматах (объемами производства, индексами к базовому периоду); – по всему перечню стратегических целей. <p>Качественные показатели даны по каждой стратегической цели третьего уровня</p>
Тольятти	<p>Количественные показатели даны:</p> <ul style="list-style-type: none"> – по этапам реализации Стратегии; – в рамках каждого сценария развития города; – в различных форматах (индексами к базовому периоду, темпами роста в % к предыдущему году, объемами производства); – по всему перечню стратегических целей. <p>Качественные показатели отсутствуют</p>
Улан-Удэ	<p>Количественные показатели даны:</p> <ul style="list-style-type: none"> – по этапам реализации Стратегии; – в рамках каждого сценария развития города; – в различных форматах (объемами производства, темпами роста в % к предыдущему году); – по всему перечню стратегических целей. <p>Качественные показатели даны по каждой стратегической цели третьего уровня</p>

Анализируя информацию, представленную в таблице 5, можно следующим образом охарактеризовать подходы, реализованные разработчиками при формировании состава показателей результатов социально-экономического развития крупных городов.

Первый подход, реализованный разработчиками Стратегий развития Калининграда, Тольятти, Пензы, предусматривал использование только количественных показателей, предоставляемых Федеральной службой государственной статистики Российской Федерации. При этом их значения зафиксированы либо по этапам реализации Стратегии (Калининград, Тольятти), либо на конец срока ее действия (Пенза).

По нашему мнению, такой подход, во-первых, исключает возможность проведения оперативного (по годам) мониторинга процесса и результатов развития крупных городов, во-вторых, оставляет вне поля оценки качественные изменения, происходящие в их социально-экономической системе, не отражаемые официальной статистикой.

Второй подход, реализованный разработчиками Стратегий развития Новосибирска, Ростова-на-Дону, Улан-Удэ), предусматривал использование количественных и качественных показателей. Его существенным недостатком, как и в предыдущем случае, является отсутствие значений показателей по годам реализации Стратегии.

Третий подход, реализованный разработчиками Стратегий развития Воронежа, Казани, Магнитогорска, Твери отличается комплексным применением количественных и качественных показателей; использованием показателей по всему перечню стратегических целей; определением значений показателей по каждому году реализации Стратегии.

Полагаем, что такой подход способен обеспечить формирование полноценного мониторинга результатов социально-экономического развития крупных городов в процессе реализации Стратегий.

6. Формирование перечня муниципальных программ и ключевых проектов, утверждаемых в целях реализации Стратегии.

Выявлено два основных подхода к решению этой задачи.

Первый подход, реализованный разработчиками Стратегий развития Казани, Ростова-на-Дону, Улан-Удэ, Магнитогорска, предусматривал составление перечня муниципальных программ и проектов без их увязки с установленными в Стратегиях приоритетами и стратегическими целями.

Второй подход, реализованный разработчиками Стратегии развития Воронежа, предусматривал подачу информации о муниципальных программах и ключевых проектах, сгруппированных по стратегическим целям, достижение которых они призваны обеспечить.

Очевидно, что только в этом случае, позиционированные в Стратегиях программы и проекты позволяют определить по каждой стратегической цели состав конкретных действий, участников, ресурсов.

Заметим, что результативность такого подхода могла быть выше, если бы разработчикам удалось, во-первых, актуализировать параметры муниципальных программ, утвержденных до начала разработки Стратегии, во-вторых, зафиксировать по всем ключевым проектам ожидаемые эффекты от их реализации.

7. Оценка финансовых ресурсов, необходимых для реализации Стратегии.

Выявлено три основных подхода к решению этой задачи.

Первый подход, реализованный разработчиками Стратегий развития Новосибирска, Пензы, Твери, предусматривал только фиксацию основных источников формирования финансовых ресурсов (муниципальный, региональный, федеральный бюджеты, частные инвестиции) без определения объемов по каждому из них.

Второй подход, реализованный разработчиками Стратегий развития Магнитогорска, Ростова-на-Дону, Тольятти, Улан-Удэ, предусматривал полученную на основе долгосрочных прогнозов оценку объема финансовых ресурсов из бюджета и внебюджетных источников по каждому этапу реализации Стратегии.

При этом, в Стратегии развития Магнитогорска объем финансовых ресурсов дается по годам в рамках первого этапа в разрезе муниципальных программ и источников, а также по каждому этапу в разрезе крупных инвестиционных проектов, но уже без указания источников. В Стратегии развития Тольятти определен прогнозируемый общий объем инвестиций в основной капитал, объемы финансовых ресурсов из федерального, регионального и муниципального бюджетов по каждому сценарию и этапу реализации Стратегии.

Третий подход, реализованный разработчиками Стратегии развития Воронежа, предусматривал оценку финансовых ресурсов в разрезе их источников по каждому году ее реализации. Его отличительная характеристика – вовлечение представителей стейкхолдеров, являющихся действующими или потенциальными инвесторами проектов развития города.

8. Разработка механизма реализации Стратегии.

Выявлено три основных подхода к решению поставленной задачи.

Первый подход, реализованный разработчиками Стратегий развития Казани, Калининграда, Тольятти, предусматривал, прежде всего, фиксацию недостающих элементов названного механизма (например, в Стратегиях развития Калининграда и Тольятти таковым является Совет по стратегическому планированию), дополняемую выборкой традиционных инструментов публичного управления. Главный его недостаток – отсутствие привязки составляющих механизма к стратегическим целям развития города.

Второй подход, реализованный разработчиками Стратегий развития Магнитогорска, Новосибирска, Ростова-на-Дону, характеризуется привязкой составляющих механизма к стратегическим целям и приоритетам. Вместе с тем, ему присуща фрагментарная подача инструментов, не сопровождаемая их систематизацией по характеру управленческого воздействия.

Третий подход, реализованный разработчиками Стратегий развития Воронежа, Пензы, Улан-Удэ, отличается выбором широкого спектра инструментов управления, включая традиционные и новые.

Для формирования представления о составе инструментов управления, востребованном в реализации Стратегий, обратимся к табл. 6.

Анализируя информацию, представленную в ней, можно зафиксировать инвариантный состав инструментов реализации стратегий социально-экономического развития крупных городов. В их числе: муниципальные программы и проекты, проекты государственно-частного и муниципально-частного партнерства, финансовая поддержка, льготы по налогам, маркетинг города, информационные порталы различной тематики, различного рода советы при Администрации города и др.

Другой значимый аспект анализа – выявление соответствия инструментов составу и сложности поставленных целей. Заметим, что в ряде практик (Стратегии развития городов Казани, Новосибирска, Пензы, Твери, Тольятти) зафиксирован низкий уровень такого соответствия.

Таблица 6 – Состав инструментов управления, востребованных в реализации Стратегий социально-экономического развития крупных городов⁹⁷

Города	Инструментарий управления, востребованный в реализации Стратегий		
	Организационный	Экономический	Информационный
1	2	3	4
Воронеж	новые муниципальные учреждения; система повышения квалификации кадров органов местного самоуправления, подготовка профессиональных руководителей проектов; экспертно-консультативные и совещательные органы по разработке и реализации Стратегии; план мероприятий по реализации Стратегии	МЧП; инициативное бюджетирование; налоговые льготы; субсидирование процентной ставки; инвестиционные налоговые кредиты; финансирование проектов федеральными грантооператорами, институтами и НКО; аренда; концессия, лизинг объектов коммунальной и социальной инфраструктуры; кластеры; государственный фонд развития промышленности; специальный инвестиционный контракт	web-сайты по перспективным видам деятельности; геолокационная привязка к местам; разработка веб-интерфейсов; отчеты о реализации Стратегии; цифровые технологии для взаимодействия участников стратегического процесса; опросы населения о проблемах и перспективах развития города

⁹⁷ Составлено автором.

Продолжение таблицы 6

1	2	3	4
Казань	план мероприятий и муниципальных программ; Совет Казанской агломерации для взаимодействия по межмуниципальным проектам; система оценки рисков объектов муниципального контроля	МЧП; кластеры; коворкинги; краудсорсинг; муниципальный заказ	маркетинг города; городской фонд образовательных инноваций; единый реестр муниципальных проверок с публичным доступом; реестр расходных обязательств
Калининград	Совет по стратегическому планированию при администрации; Агентство городского развития; генеральный план города; муниципальные программы и проекты; план мероприятий по реализации Стратегии; прогноз социально-экономического развития, бюджетный прогноз	ОЭЗ; промышленные и индустриальные парки; бизнес-инкубаторы; кластеры; МЧП и ГЧП; концессионные соглашения; муниципальный заказ	туристический информационный центр; маркетинговый план города
Магнитогорск	коллегиальные органы с участием представителей органов публичной власти и предпринимателей; совместные рабочие группы с участием представителей профильных предприятий города и организаций для оперативного взаимодействия в рамках реализации инвестиционных проектов; система повышения квалификации кадров местного самоуправления в сфере привлечения инвестиций	МЧП и ГЧП; индустриальный парк; кластеры; налоговые льготы для приоритетных проектов, льготное предоставление земли; бизнес-инкубатор; «налоговые каникулы» для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей; финансовая поддержка инвестиционных проектов; Фонд развития промышленности; Фонд развития МСП	инвестиционный паспорт, реестр инвестиционных проектов и предложений, реестр инвестиционных площадок; информационные площадки по поиску заказчиков
Новосибирск	федеральные, региональные и муниципальные программы и проекты; генеральный план города	МЧП; кластеры	нет данных

Продолжение таблицы 6

1	2	3	4
Пенза	план мероприятий по реализации Стратегии; муниципальные программы и проекты; территориальные общественные органы самоуправления; бизнес-ассоциации; соглашения и договоры с другими городами, межд. организациями	МЧП; городские облигации для развития инфраструктуры; закупки для муниципальных нужд у малых предприятий; льготы по налогам; кластеры; территории опережающего развития; имущественная поддержка субъектов МСП	портал «Открытая Пенза»; единая информационная система муниципальной собственности; система информационных коммуникаций между бизнесом, властью и населением; информационно-маркетинговое сопровождение местных брендов учреждений
Ростов-на-Дону	федеральные, региональные и муниципальные программы; муниципальный центр развития предпринимательства; Совет по инвестициям, Совет по информатизации при главе Администрации города	бюджетное финансирование; меценатство и краудфандинг; кластеры; технопарки; промышленные парки; интегрированный центр контрактного производства; инновационный бизнес-акселератор; наукоград в сфере ИТ с льготами ОЭЗ	городской портал поддержки бизнеса, портал «Инвестиции и инновации»; интерактивный цифровой мониторинг с использованием геолокации городских объектов; маркетинг города
Тверь	совет по мониторингу реализации Стратегии; муниципальные программы; Ассоциация по развитию гражданского общества; Совет руководителей предприятий, по информатизации, совет по развитию МСП и туризма; инвестиционный совет, открытые экспертные советы по приоритетным городским проектам	наукоемкие и креативные кампус-кластеры; агро-технопарк; инновационные хабы; коворкинги для инновационного и креативного предпринимательства; меценатство; МЧП; государственные контракты; инвестиционные и концессионные соглашения; субсидии и льготные арендные ставки организациям, развивающим инновационную инфраструктуру, субъектам МСП	маркетинг города; сайт общественного контроля качества электронных услуг

Продолжение таблицы 6

1	2	3	4
Тольятти	муниципальные проекты; Городской стратегический центр; проектный офис внедрения инструментов цифровой экономики; нормативные документы, регламентирующие кадровые критерии формирования проектных межотраслевых групп	МЧП и ГЧП; кластеры; инновационные ваучеры; инициативное бюджетирование; частно-государственный фонд посевных инвестиций; федеральные адресные инвестиционные программы	центр информационной поддержки и консультирования технологических предпринимателей; Инвестиционный портал; опросы населения по вопросам муниципальной политики, в т.ч. на городском портале; портал «Наш Тольятти» по взаимодействию власти с населением
Улан-Удэ	муниципальные программы и проекты; федеральные программы; план реализации Стратегии; Генеральный план города; система подготовки высококвалифицированных кадров в области информационных технологий	Технопарки; городской бизнес-акселератор; - МЧП; налоговые льготы для субъектов социального предпринимательства, субъектов МСП, занятых в производственной, инновационной, экспорт ориентированной сфере; муниципальные коворкинг-зоны; гранты	муниципальные ресурсы центры образования; информационные системы для развития предпринимательства в сфере перерабатывающих производств и строительной промышленности; туристско-информационный центр

Так, цель Казани – занять лидирующие позиции в применении современных технологий в муниципальном управлении не обеспечена соответствующим инструментарием, как и аналогичная цель Твери⁹⁸. Цель Тольятти – минимизировать потребление ресурсов и развивать зеленую экономику, цели Пензы – сохранить экологическое качество территории, создать положительный инвестиционный имидж – не обеспечены необходимыми инструментами. В Стратегии Новосибирска достижение цели – роста экономического потенциала города – связывается с использованием только одного инструмента – программы комплексного развития транспортной инфраструктуры.

⁹⁸ Необходимо отметить, что Стратегии развития Казани и Твери имеют практически полное совпадение стратегических целей, причем не синонимичное, а дословное, что, безусловно, исключает учет специфики конкретного муниципального образования.

Принципиально значим и другой вывод: постановка новых задач социально-экономического развития городов в большинстве муниципальных практик не привела к заметному расширению состава инструментов управления. Спектр организационных новаций оказался достаточно узким, включив, краудсорсинг (Казань), городские облигации для развития инфраструктуры (Пенза), инициативное бюджетирование (Тольятти), фонд посевных инвестиций (Тольятти), специальный инвестиционный контракт (Воронеж, Магнитогорск), интерактивный цифровой мониторинг с использованием геолокации городских объектов (Ростов-на-Дону, Воронеж).

Недостаточный, если учитывать состав и сложность решаемых задач, уровень разнообразия инструментария управления, в известной мере обусловлен отсутствием активного участия бизнес-структур в разработке механизма реализации Стратегий. Косвенным подтверждением этого является и доминирование в предложенном механизме реализации Стратегий инструментов, использование которых находится в компетенции муниципальных и региональных органов власти.

Ограниченное вовлечение стейкхолдеров в процессы решения ключевых задач разработки Стратегий подтверждают данные таблицы 7.

Таблица 7 – Состав стейкхолдеров, привлеченных к решению ключевых задач разработки Стратегий⁹⁹

Стейкхолдеры	В	К	Кл	М	Н	П	Р	Тв	Т	У
органы местного самоуправления	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
органы государственной власти субъекта РФ	+	н/д	–	+	–	н/д	+	–	–	+
территориальные подразделения федеральных органов исполнительной власти	–	н/д	–	–	–	н/д	+	–	–	–
организации образования и науки	+	н/д	+	–	+	н/д	–	+	+	–
отраслевые ассоциации и объединения предпринимателей	+	н/д	+	–	+	н/д	+	–	–	+
общественные, некоммерческие организации	+	н/д	+	+	+	н/д	+	+	+	+
Население	+	н/д	–	+	+	н/д	+	+	+	–
СМИ	–	н/д	–	–	+	н/д	–	–	–	–

Условные обозначения: В – Воронеж, К – Казань, Кл – Калининград, М – Магнитогорск, Н – Новосибирск, П – Пенза, Р – Ростов-на-Дону, Тв – Тверь, Т – Тольятти, У – Улан-Удэ, н/д – нет данных

⁹⁹ Составлено автором.

Информация, представленная в таблице 7, позволяет судить о составе стейкхолдеров, которые были привлечены к разработке Стратегий. Как видно, их состав включает органы местного самоуправления, представителей гражданского общества (общественные, некоммерческие организации).

Отметим, что не стало массовой практикой участие в разработке муниципальных Стратегий органов государственной власти субъекта Российской Федерации, территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, отраслевых ассоциаций и объединений предпринимателей, населения.

Проведенное исследование современной практики разработки Стратегий социально-экономического развития крупных городов позволяет сделать следующие выводы¹⁰⁰.

1. К позитивным моментам муниципального стратегического планирования могут быть отнесены:

– широкий спектр вопросов, определяющих содержание процесса стратегического планирования, в том числе, постановка новых¹⁰¹ (оценка достигнутых целей, оценка совокупного потенциала социально-экономического развития крупного города, определение его относительных конкурентных преимуществ и др.);

– комплексное применение методов исследования (стратегического, экономико-статистического, сравнительного анализа, анкетирования, краудсорсинга и др.), востребованных в решении ключевых задач;

¹⁰⁰ Результаты анализа современной практики муниципального стратегического планирования были опубликованы нами ранее: Чичерина А.С. Особенности стратегического планирования социально-экономического развития городского округа / А.С. Чичерина // ФЭС: Финансы. Экономика. Стратегия. – 2017. – №5. – С. 45-50; Чичерина А.С. Сравнительная характеристика подходов к разработке стратегий развития городских округов / А.С. Чичерина // Стратегическое управление развитием социально-экономических систем. Материалы Всероссийской научно-практической конференции / Под ред. проф. И.Е. Рисина, проф. Ю.И. Трещевского. – Воронеж: Воронежский государственный педагогический университет, 2020. – С.138-140.

¹⁰¹ В разработанных в первом десятилетии XXI века муниципальных стратегиях постановка таких задач отсутствует.

– фокусирование внимания на количественных и качественных характеристиках планируемых результатов в тесной увязке с объемами финансовых ресурсов, необходимых для их достижения (рис. 4).

Важно, однако, отметить, что названные моменты отличают практику отдельных муниципальных образований, т.е. характеризуют единичные примеры разработки Стратегий.

2. К основным недостаткам современной практики разработки Стратегий следует отнести:

– доминирование избирательного подхода к определению состава ключевых задач, решение которых будет осуществлено разработчиками Стратегий;

– низкий уровень разнообразия методов решения ключевых задач разработки Стратегий;

– отсутствие четких, однозначно интерпретируемых требований, определяющих необходимый уровень качества результатов, полученных при решении ключевых задач разработки Стратегий;

– несистемность процесса планирования, проявляющаяся в слабой увязке основных содержательных компонентов Стратегии (миссии и стратегических целей, стратегических целей и задач, стратегических целей и инструментов управления, обеспечивающих их достижение, стратегических целей и востребованных для их достижений финансовых ресурсов);

– ограниченный состав участников разработки Стратегий, существенно снижающий возможности учета интересов и ожиданий разных групп стейкхолдеров в решении вопросов, связанных с определением стратегических целей, приоритетов и задач, объемов финансовых ресурсов, необходимых для их достижения, установлением достаточного состава инструментов управления, совместно используемых органами публичной власти и бизнес-структурами (рис. 5).



Рисунок 5 – Сильные и слабые стороны современной отечественной практики разработки Стратегий социально-экономического развития крупных городов

3. Главными причинами, обусловившими наличие названных слабых сторон, являются:

3.1. Отсутствие методических рекомендаций, определяющих состав и содержание инвариантных (не зависящих от институциональных, экономических и иных особенностей муниципального образования) характеристик Стратегии, требования к основным результатам решения ключевых задач ее разработки.

3.2. Незавершенность методических подходов и принципов, призванных обеспечить:

- взаимосвязанную разработку Стратегий регионального и муниципального уровней;
- полноценное участие различных групп стейкхолдеров в решении ключевых задач разработки Стратегий;

– обоснованный выбор инструментов управления, востребованных в достижении стратегических целей развития муниципальных образований.

3.3. Отсутствие достаточного числа квалифицированных кадров, которые обладают компетенциями, востребованными для профессионального решения ключевых задач разработки Стратегий.

3.4. Незрелость муниципальной статистики, ограничивающей информационную базу анализа современного состояния и потенциала городских округов, определения их относительных (в сравнении с другими муниципальными образованиями) конкурентных преимуществ.

В преодолении названных недостатков целесообразно задействовать бенчмаркинг, ориентированный на выбор лучших муниципальных практик стратегического планирования.

Таким образом, в данном разделе диссертации установлены и содержательно раскрыты слабые стороны российской практики стратегического муниципального планирования и определены причины их устойчивого воспроизводства.

2.2 Достижения зарубежной практики разработки стратегий социально-экономического развития крупных городов

Преодоление недостатков, присущих современной российской практике стратегического муниципального планирования, отчасти сопряжено с учетом достижений зарубежного опыта в этой области, востребованных для адаптивного использования в Российской Федерации. Определение такого рода достижений предполагает проведение научного анализа зарубежной практики стратегического планирования городского развития.

Полагаем, что обоснованный выбор и содержательная характеристика искомым достижений могут быть обеспечены реализацией авторского методического подхода, предусматривающего:

– контент-анализ программных документов (стратегий, стратегических планов, концепций городского развития) органов местного самоуправления,

определяющих долгосрочные цели и направления развития местных сообществ;

– включение в объектную базу анализа городов, отличающихся по численности населения и представляющих страны, лидирующие в рейтинге по уровню жизни¹⁰²;

– использование сравнительного анализа для выявления инвариантных и особенных характеристик практики планирования в зарубежных странах¹⁰³.

Поиск документов стратегического характера, размещенных на сайтах органов местного самоуправления, позволил сформировать объектную и информационную базу анализа зарубежной практики стратегического планирования городского развития, представленную в таблице 8.

¹⁰² Human Development Index Ranking 2019. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hdr.undp.org/en/content/2019-human-development-index-ranking> (дата обращения: 10.06.2020).

¹⁰³ Характеристика авторского методического подхода к анализу современной зарубежной практики разработки стратегических документов городского развития результаты, полученные при его реализации, опубликованы нами в следующих работах: Чичерина А.С. Достижения зарубежной практики стратегического планирования городского развития / А.С. Чичерина // ФЭС: Финансы. Экономика. Стратегия. – 2017. – №9 (134). – С. 47-51; Чичерина А.С. Приоритеты и цели в стратегиях развития зарубежных городов / А.С. Чичерина // Стратегическое управление развитием социально-экономических систем: теория и практика. – Материалы Всероссийской научно-практ. конф. Воронеж, 2020. – С. 141-144; Чичерина А.С. Инструменты вовлечения населения городов в процесс разработки стратегий: зарубежный опыт для России / А.С. Чичерина // Актуальные проблемы развития хозяйствующих субъектов, территорий и систем регионального и муниципального управления. – Материалы XV межд. научно-практ. конф. – Вып. 1. Воронеж. 2020. – С. 134-135; Чичерина А.С. Достижения зарубежной практики стратегического планирования развития городов / А.С. Чичерина // Актуальные проблемы региональной экономики и территориального управления: сборник статей / под ред. И.Е. Рисина. – Вып. 30. – Воронеж: 2020. – С. 92-93; Чичерина А.С. Приоритеты стратегического планирования городского развития: опыт Канады / А.С. Чичерина // Актуальные проблемы развития хозяйствующих субъектов, территорий и систем регионального и муниципального управления: материалы XIV международной научно-практической конференции / под ред. И.Е. Рисина. – Вып.1 – Воронеж: Истоки, 2019. – С. 127-130; Чичерина А.С. Зарубежный опыт стратегического планирования городского развития / А.С. Чичерина // Вестник Воронежского института экономики и социального управления. – 2017. – №3. – С. 87-89; Чичерина А.С. Достижения зарубежной практики стратегического планирования городского развития/ А.С. Чичерина // Механизмы развития социально-экономических систем региона. Сборник статей 10 международной научно-практической конференции / Под ред. И.Е. Рисина. – Вып.2. – Воронеж, 2017. – С. 76-81.

Таблица 8 – Объектная и информационная база анализа зарубежной практики разработки документов стратегического планирования городского развития¹⁰⁴

Страна	Город	Документ	Численность населения, чел	Горизонт планирования
Великобритания	Бристоль	Стратегия Городского Совета Бристоля 2018-2023 ¹⁰⁵	454 074	2018-2023
Великобритания	Глазго	Стратегия Городского Совета Глазго 2017-2022 ¹⁰⁶	611 748	2017-2022
Германия	Лейпциг	Комплексная концепция городского развития Лейпцига 2030 ¹⁰⁷	587 857	2018-2030
Канада	Миссиссога	Стратегический план будущего Миссиссоги ¹⁰⁸	727 911	2008-2048
Канада	Монреаль	Стратегия экономического развития Монреаля 2018-2022 ¹⁰⁹	4 196 000	2018-2022
США	Окленд	Стратегия экономического развития Окленда ¹¹⁰	428 827	2018-2020
Финляндия	Тампере	Городская стратегия Тампере ¹¹¹	202 687	2018-2030

¹⁰⁴ Составлено автором.

¹⁰⁵ Bristol City Council Corporate Strategy 2018 to 2023 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.bristol.gov.uk/documents/20182/33620/Bristol+City+Council+Corporate+Strategy+2018+to+2023.pdf/3e7d7377-ed1f-5d67-c6ab-af49b7159a5e> (дата обращения: 10.04.2020).

¹⁰⁶ Glasgow City Council Strategic Plan 2017 to 2022 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.glasgow.gov.uk/CHttpHandler.ashx?id=40052&p=0> (дата обращения: 10.04.2020).

¹⁰⁷ Integriertes stadtentwicklungskonzept Leipzig 2030 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.6_Dez6_Stadtentwicklung_Bau/61_Stadtplanungsamt/Stadtentwicklung/Stadtentwicklungskonzept/INSEK_2030/INSEK-Leipzig-2030_A-Zielbild.pdf (дата обращения: 10.04.2020).

¹⁰⁸ Strategic Plan our future Mississauga [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mississauga.ca/file/COM/StrategicPlan_Web_04_22_2009.pdf (дата обращения: 10.04.2020).

¹⁰⁹ Montreal. Geared up for tomorrow [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/AFFAIRES_EN/MEDIA/DOCUMENTS/MTL_STRATEGY_EN.PDF (дата обращения: 10.04.2020).

¹¹⁰ City of Oakland's Economic Development Strategy [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.oaklandca.gov/documents/final-draft-economic-development-strategy-1> (дата обращения: 10.04.2020).

¹¹¹ Tampere City Strategy 2030 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.tampere.fi/tiedostot/s/bGk985LuH/Tampere_City_Strategy_2030_Final.pdf (дата обращения: 10.04.2020).

Совокупная объектная база анализа зарубежной и отечественной практики стратегического планирования городского развития, представлена на рис. 6.

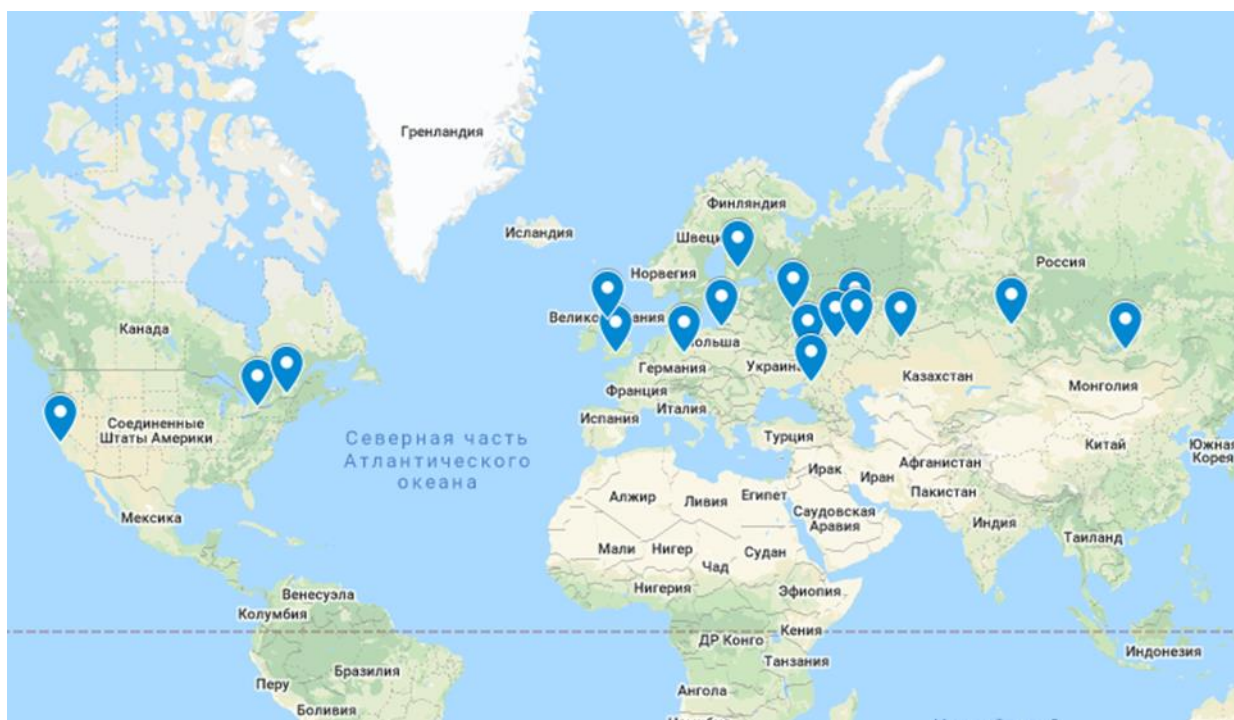


Рисунок 6 – Объектная база исследования процесса разработки стратегий социально-экономического развития крупных городов

Информация, представленная в таблице 8, позволяет сделать вывод о том, что горизонт планирования в большинстве практик (города Бристоль, Глазго, Лейпциг, Монреаль, Тампере) составляет от 4 до 12 лет, в единичных случаях он отличается в меньшую (город Окленд – 3 года), или большую сторону (город Миссиссога – 40 лет). Следует отметить, что срок действия городских стратегий различен и внутри самих стран, вошедших в выборку.

Исключение составляет Германия, где для всех городов действует единый срок окончания реализации Стратегии (2030 г.) при различных датах начала работ над программными документами. Такая практика, на наш взгляд, является продуктивной, поскольку позволяет в дальнейшем синхронизировать реализацию городских стратегий и принимать обоснованные решения по под-

держке, оказываемой центральными органами государственной власти, реализующими принцип субсидиарного финансирования процессов городского развития.

Более, чем в половине анализируемых практик, основным разработчиком стратегических документов выступает Городской Совет (города Бристоль, Глазго, Миссиссога, Тампере). Во всех остальных случаях плановая деятельность также осуществлялась местными органами власти самостоятельно. Сведения о привлечении внешних разработчиков отсутствуют как в самих Стратегиях, так и в сопроводительных документах. Так, например, стратегия Монреаля разрабатывалась под патронатом отдела стратегического управления и экономического анализа, а также специально созданных консультативных комитетов экономического и коммерческого развития¹¹².

Анализируя зарубежную практику, отечественные исследователи справедливо акцентируют внимание на профессионализации деятельности по стратегическому планированию территориального развития, что проявляется «в наличии структур, которые концентрируют высококвалифицированные кадры, принимающие участие в обосновании стратегических направлений и механизмов развития территории»¹¹³.

Это утверждение верно и применительно к анализируемым нами практикам стратегического планирования, что подтверждается рядом примеров:

- один из ведущих разработчиков Стратегии Миссиссоги, Дженис Бейкер, является городским управляющим и, по совместительству, возглавляет Канадскую ассоциацию муниципальных администраторов¹¹⁴;

¹¹² Montreal to invest \$360 million in economic development by 2022 // Daily hive. Venture Montreal [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dailyhive.com/montreal/montreal-economic-development-plan-2018> (дата обращения: 10.04.2020).

¹¹³ Рисин И.Е. Стратегическое планирование регионального развития: современная практика, направления совершенствования: монография / И.Е. Рисин. – М.: Издательство «Русайнс», 2016. – С. 52.

¹¹⁴ Mississauga City Manager elected President of the Canadian Association of Municipal Administrators // Peel Region Review [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://peelregionreview.com/mississauga-city-manager-elected-president-of-the-canadian-association-of-municipal-administrators/> (дата обращения: 10.04.2020).

- работа с местным сообществом в Лейпциге проводилась в рамках мероприятий «Город Будущего», организованных Федеральным министерством образования и науки¹¹⁵;

- в Великобритании действует закон, согласно которому разработка городских стратегий развития обязательно должна осуществляться в непосредственном сотрудничестве со смежными стратегическими организациями¹¹⁶.

Другой важный позитивный момент практики публичного стратегического планирования, зафиксированный отечественными исследователями, состоит в активном участии населения в процессе разработки программных документов местного развития¹¹⁷.

В анализе используемых форм и инструментов вовлечения населения городов в процесс стратегического планирования, используем признаки их систематизации, предложенные немецкими исследователями, по мнению которых, набор искомых форм и инструментов меняется в зависимости от состава решаемых задач¹¹⁸.

В таблице 9 приведена классификация форм и инструментов участия граждан в разработке стратегических документов, выявленных в результате проведенного нами анализа эмпирической информации.

¹¹⁵ Leipzig - Heimat für alle? Herausforderungen für das Zusammenleben in unserer wachsenden Stadt [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/buergerbeteiligung-und-einflussnahme/leipzig-weiter-denken/beteiligen/leipzig-2030/heimat-fuer-alle/> (дата обращения: 10.04.2020).

¹¹⁶ United Kingdom. An overview of spatial policy in Asian and European countries [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/international/spw/general/uk/index_e.html (дата обращения: 10.05.2020).

¹¹⁷ См., например: Рисин И.Е. Стратегическое планирование регионального развития: современная практика, направления совершенствования. – Указ. соч. – С. 53.

¹¹⁸ Nanz P. Bürgerbeteiligung; Bundeszentrale für politische Bildung / P. Nanz, Fritsche, M. Handbuch // Bonn, Germany. – 2012. – Volume 1200. – pp. 23-31.

Таблица 9 – Классификация форм и инструментов участия граждан в разработке стратегических документов городского развития¹¹⁹

Цель	Описание	Формы и инструменты
1	2	3
Информирование	<ul style="list-style-type: none"> – используется для информирования местного сообщества об определенной теме или обстоятельствах; – граждане могут укреплять свои знания и компетенции, а также свои демократические навыки 	<ul style="list-style-type: none"> – публичные встречи (г. Бристоль, Миссиссога); – презентации для школьников и студентов (г. Миссиссога); – размещение информации о ходе разработки Стратегии на официальном веб-сайте города (гг. Бристоль, Глазго, Миссиссога, Монреаль, Окленд, Тампере); – информирование граждан через каналы социальных сетей (гг. Бристоль, Глазго); – веб-трансляции заседаний комитета по стратегическому планированию (гг. Глазго, Тампере); – освещение процесса на телевидении (г. Миссиссога); – информирование через городской информационный бюллетень (г. Бристоль)

¹¹⁹ Составлено автором по данным из следующих источников:

Completed consultations // Glasgow City Council. – Режим доступа: <https://www.glasgowconsult.co.uk/KMS/dmart.aspx?strTab=PublicDMartCompleted&NoIP=1> (дата обращения: 10.04.2020).

Tulevaisuuden Tampere rakennetaan asukkaiden ajatuksista // Tampere. – Режим доступа: https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/ajankohtaista/tiedotteet/2017/05/10052017_6.html (дата обращения: 10.04.2020).

Kaupunginvaltuusto// Tampere. – Режим доступа:

<https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/paatoksenteke/kaupunginvaltuusto.html> (дата обращения: 10.04.2020).

Dokumentation Auftaktveranstaltung. Leipzig 2030 – auf dem Weg zur nachhaltigen Stadt. – Режим доступа: <https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/buergerbeteiligung-und-einflussnahme/leipzig-weiter-denken/beteiligen/leipzig-2030/dokumentation-auftaktveranstaltung/?L=0> (дата обращения: 11.04.2020).

Corporate Strategy 2018-2023 and Budget 2018/19 Consultation – Final Consultation Report v1.8. – Режим доступа: https://bristol.citizenspace.com/bristol-city-council/corporate-strategy-and-budget-consultation/results/csb-final-report-2018.01.10_v1.8.pdf (дата обращения: 11.04.2020)

Community engagement and directions report. – Режим доступа: http://www7.mississauga.ca/ofm/portal/pdfs/Executive_Summary.pdf (дата обращения: 11.04.2020)

Montréal dévoile sa stratégie de développement économique. – Режим доступа: http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=5798,42657625&_dad=portal&_schema=PORTAL&id=29941&ret=http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/url/page/prt_vdm_fr/rep_annonces_ville/rep_communiques/communiques (дата обращения: 11.04.2020)

<http://www2.oaklandnet.com/w/OAK068015>.

Продолжение таблицы 9

1	2	3
Инициация	<ul style="list-style-type: none"> – используется для формирования общественного мнения путем инициирования дебатов по определенной теме; – граждане повышают уровень своей осведомленности, усиливается социальная сплоченность 	<ul style="list-style-type: none"> – опросы, в т. ч. с помощью социальных сетей (г. Глазго), приложений для смартфонов (г. Тампере); – письменная рассылка опроса по почте 10000 случайно выбранным плательщикам муниципального налога (г. Бристоль); – опросы по электронной почте всех получателей пособий (г. Бристоль); – дискуссии, в т.ч. интерактивные (гг. Лейпциг, Миссиссога, Окленд, Тампере); – симпозиум Будущего (г. Миссиссога); – опросы детей о будущем города (гг. Бристоль, Тампере); – экскурсии по городу (г. Миссиссога); – бюджетный онлайн-симулятор (г. Бристоль)
Консультация	<ul style="list-style-type: none"> – используется для учета и оценки рекомендаций местного сообщества; – граждане имеют возможность предлагать рекомендации на основе своего опыта 	<ul style="list-style-type: none"> – семинары, в т. ч. интерактивные (гг. Лейпциг, Миссиссога, Монреаль, Тампере); – интервьюирование (гг. Бристоль, Миссиссога, Монреаль, Окленд); – веб-сайты, аккумулирующие мнения жителей о проекте стратегии и идеях бренда города (гг. Бристоль, Глазго, Миссиссога, Окленд, Тампере); – сбор предложений и проектов через каналы социальных сетей, электронной почты (гг. Бристоль, Глазго); – консультационные опросы онлайн, в библиотеках, гражданских организациях и детских центрах (гг. Бристоль, Окленд); – круглые столы (гг. Лейпциг, Миссиссога); – Форум по экономическому развитию (г. Окленд)
Принятие решений	<ul style="list-style-type: none"> – используется для принятия решений местным сообществом; – полномочия граждан по принятию решений должны быть гарантированы еще до начала процесса 	<ul style="list-style-type: none"> – фокус-группы (г. Окленд); – инициативное бюджетирование (гг. Бристоль, Лейпциг)

Информация, приведенная в таблице 9, позволяет сделать вывод о существенном разнообразии форм и инструментов участия горожан в работе над

стратегическим документом, применяемых с целью информирования населения, формирования общественного мнения и получения рекомендаций и экспертных оценок от местного сообщества.

Заметим, что отечественными исследователями обосновано связывается повышение вклада населения в разработку стратегических документов с обеспечением высокого уровня разнообразия используемого при этом инструментария¹²⁰.

Обратим внимание на то, что в анализируемых нами документах расширение состава форм и инструментов вовлечения населения в процесс стратегического планирования в современных условиях происходит преимущественно за счет современных информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Именно посредством ИКТ проводятся интерактивные семинары, трансляции заседаний, бюджетный онлайн-симулятор, осуществляется использование потенциала социальных сетей, приложений для смартфонов и электронной почты.

Очевидно, что в условиях стремительного развития ИКТ особое значение приобретает эффективная работа с информацией, в частности, использование потенциала краудсорсинга. В этой связи, особого внимания заслуживает опыт Тампере, где городские власти запустили приложение для смартфонов Tampereen Raati. Эта мобильная краудсорсинговая платформа позволила разработчикам стратегии аккумулировать информацию о предпочтениях, интересах местного сообщества, а благодаря простоте и удобству использования,

¹²⁰ См., например: Рисин И.Е. Стратегическое планирование регионального развития: современная практика, направления совершенствования: монография / И.Е. Рисин. – М.: Издательство «Русайнс», 2016. – С. 54.; Дусь Ю.П., Власкина Е.Я. "Житель всегда прав", или как вовлечь население в управление развитием территории / Ю.П. Дусь, Е.Я. Власкина // Региональная экономика: теория и практика. – 2018. – №4 (451). – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/zhitel-vsegda-prav-ili-kak-vovlech-naselenie-v-upravlenie-razvitiem-territorii> (дата обращения: 13.06.2020); Технологии вовлечения жителей в управление своими территориями // Российская муниципальная практика. – Режим доступа: <http://www.russmp.ru/stat23-2-4.php> (дата обращения: 13.06.2020).

охватить значительную часть населения. Кроме того, возможности приложения позволили вносить инициативы и голосовать за реализацию тех или иных проектов¹²¹.

Обратим внимание и на другие продуктивные моменты взаимодействия с местным сообществом, отличающие процессы разработки анализируемых нами стратегических документов.

Во-первых, это открытость и прозрачность информации, полученной в результате работы с населением. Так, в Стратегии Миссиссоги собранные и систематизированные данные о предпочтениях местного сообщества приводятся в начале программного документа и выступают основой для выбора направлений действий, а также в виде отдельных цитат подтверждают справедливость и востребованность постановки той или иной задачи.

Все замечания и предложения, поступившие от жителей Бристоля, прошли рассмотрение Советом и были опубликованы в отдельном отчете, наряду с обзорами всех мероприятий с участием стейкхолдеров и соответствующими аналитическими материалами¹²². На веб-сайтах Городского Совета Лейпцига¹²³, Миссиссоги¹²⁴ и Тампере¹²⁵ в открытом доступе содержится подробная информация об участниках и результатах каждого из проведенных мероприятий, связанных с разработкой стратегии.

¹²¹ Tulevaisuuden Tampere rakennetaan asukkaiden ajatuksista // Tampere [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/ajankohtaista/tiedotteet/2017/05/10052017_6.html (дата обращения: 10.04.2020).

¹²² Corporate Strategy 2018-2023 and Budget 2018/19 Consultation – Final Consultation Report v1.8. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://bristol.citizenspace.com/bristol-city-council/corporate-strategy-and-budget-consultation/results/csb-final-report-2018.01.10_v1.8.pdf (дата обращения: 11.04.2020).

¹²³ Dokumentation Auftaktveranstaltung. Leipzig 2030 – auf dem Weg zur nachhaltigen Stadt. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/buergerbeteiligung-und-einflussnahme/leipzig-weiter-denken/beteiligen/leipzig-2030/dokumentation-auftaktveranstaltung/?L=0> (дата обращения: 11.04.2020).

¹²⁴ Community engagement and directions report [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www7.mississauga.ca/ofm/portal/pdfs/Executive_Summary.pdf (дата обращения: 11.04.2020).

¹²⁵ Strategian valmistelumateriaalia // Tampere. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/talous-ja-strategia/strategia/strategianvalmistelumateriaalia.html> (дата обращения: 11.04.2020).

В приложении к Стратегии Окленда приводится подробная информация о всех проведенных мероприятиях с участием местного сообщества и их результатах. Очевидно, что подобная открытость и прозрачность процесса стратегического планирования существенно повышает степень доверия стейкхолдеров и влияет на их дальнейшую вовлеченность в реализацию поставленных целей.

Во-вторых, это использование потенциала территориального маркетинга в процессе разработки стратегических документов. Наиболее яркий пример представлен в отчете о разработке Стратегии Бристоля, где упоминается применение следующего маркетингового инструментария:

- статьи, в т. ч. в электронных изданиях и социальных сетях, распространяемые с помощью организаций-партнеров Городского Совета;
- цифровые дисплеи с информацией о разработке Стратегии на центральной площади города;
- SMM-маркетинг и таргетирование;
- платная реклама на радио (игры, интервью);
- открытки, плакаты, буклеты, анкеты, бесплатные конверты для отправки опросных листов были предложены гражданам в более чем 360 пунктах по всему городу¹²⁶.

В указанном отчете сообщается, что общее число участников информационно-пропагандистской работы составило более 640 000 чел., то есть больше, чем численность населения самого города. Иными словами, были привлечены и гости города, и иные граждане страны, активно интересующиеся перспективами его развития. Очевидно, что без использования современных информационно-коммуникационных технологий был бы невозможно обеспечить такой обхват.

¹²⁶ Corporate Strategy 2018-2023 and Budget 2018/19 Consultation – Указ. соч. – Режим доступа: https://bristol.citizenspace.com/bristol-city-council/corporate-strategy-and-budget-consultation/results/csb-final-report-2018.01.10_v1.8.pdf (дата обращения: 11.04.2020).

В-третьих, это ориентация на взаимодействие с разнообразными группами населения и обеспечение репрезентативности полученных данных. Так, при разработке Стратегии Бристоля были использованы три волны платной целевой рекламы стратегического процесса в Фейсбук, направленной на те части местного сообщества, которые не активно участвовали в предыдущих опросах и обсуждениях (в т.ч. инвалиды, этнические меньшинства, молодежь, население, проживающее в ключевых районах Бристоля)¹²⁷. Характерным моментом является и целенаправленная работа с детьми и молодежью, освещение процесса в школах, колледжах, университетах (города Бристоль, Миссиссога, Окленд, Тампере).

В-четвертых, это увеличение масштаба вовлечения местного сообщества в процесс разработки стратегических документов. Во многом благодаря современным ИКТ происходит смещение вектора от взаимодействия с отдельными представителями гражданского общества к взаимодействию напрямую с горожанами. В частности, в разработке Стратегии Миссиссоги принимало непосредственное участие 14% от общего числа населения¹²⁸, Стратегии Бристоля – 3,7%, Стратегии Тампере – 1,25%, что положительно отличает практику зарубежного стратегического планирования. Для сравнения – в Казани число участвовавших в разработке стратегического плана составило 0,11% от общего числа населения¹²⁹, а исследователи РАНХиГС, занимающиеся разработкой региональных и городских стратегий, считают достаточным привлечение в качестве стейкхолдеров 0,02% горожан¹³⁰.

¹²⁷ Corporate Strategy 2018-2023 and Budget 2018/19 Consultation – Указ. соч. – Режим доступа: https://bristol.citizenspace.com/bristol-city-council/corporate-strategy-and-budget-consultation/results/csb-final-report-2018.01.10_v1.8.pdf (дата обращения: 11.04.2020).

¹²⁸ Mississauga Strategic Plan: Frequently Asked Questions. – Режим доступа: <http://www.mississauga.ca/portal/discover/ourfuturequestions> (дата обращения: 10.05.2020).

¹²⁹ О стратегии социально-экономического развития муниципального образования г. Казани до 2030 года: Решение Казанской городской Думы от 14.12.2016 №2-12. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/446400472> (дата обращения: 10.03.2020).

¹³⁰ Лапыгин Ю.Н. Стратегический консалтинг в регионе / Ю.Н. Лапыгин, Д.Ю. Лапыгин, Д.В. Тулинова // Управленческое консультирование. – 2019. – №5. – Режим доступа: <https://www.acjournal.ru/jour/article/view/1104/1038> (дата обращения 08.05.2010).

В-пятых, это использование нескольких языков для предоставления информации о разработке стратегических документов и непосредственно итогового документа. Например, для Бристоля это пять иностранных языков, аудио формат, шрифт Брайля, британский язык жестов (в видео-формате)¹³¹, для Стратегии Тампере – финский и английский¹³².

Указанные характеристики участия горожан в разработке стратегии позволяют не только создать документ, разделяемый всеми жителями, но и способствуют налаживанию горизонтальных связей, формируют сообщества по различным интересам, способствуют формированию активной гражданской позиции. Кроме того, эффективная работа с жителями в городах, вошедших в выборку, позволила аккумулировать жизнеспособные идеи и использовать опыт горожан, являющихся экспертами в тех или иных вопросах.

Достаточно часто в оценке достижений зарубежной практики стратегического публичного планирования фокусируется внимание на усилиях по обеспечению конструктивного диалога между стейкхолдерами. При этом исследователи едины во мнении о прямой зависимости между степенью вовлечения представителей бизнеса, власти, науки, гражданского общества в процесс работы над документом и заинтересованностью в его реализации¹³³.

Посредством фокус-групп, онлайн-опросов, экспертных дискуссий, переговоров, стратегических форумов стейкхолдеры способствуют многосто-

¹³¹ Corporate Strategy 2018-2023 and Budget 2018/19 Consultation – Указ. соч. – Режим доступа: https://bristol.citizenspace.com/bristol-city-council/corporate-strategy-and-budget-consultation/results/csb-final-report-2018.01.10_v1.8.pdf (дата обращения: 11.04.2020).

¹³² Tulevaisuuden Tampere rakennetaan asukkaiden ajatuksista // Tampere. – Режим доступа: https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/ajankohtaista/tiedotteet/2017/05/10052017_6.html (дата обращения: 10.04.2020).

¹³³ См.: Рисин И.Е. Стратегическое планирование регионального развития: современная практика, направления совершенствования / И.Е. Рисин. – М.: Издательство «Русайнс», 2016. – С. 54.; Angelidou M.I. Strategy planning for the development of Smart cities. – Doctoral dissertation. Aristotle University of Thessaloniki. – Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/328149473_Strategic_planning_for_the_development_of_smart_cities_PhD_thesis (дата обращения: 10.05.2020).

ронной оценке потенциала развития территории, постановке целей и задач, отражающих их разнообразные интересы, участвуют в выборе инструментов для их достижения, инициируют совместные проекты.

Соглашаясь с подобными выводами, дополним их новыми выводами, отличающими современную практику взаимодействия со стейкхолдерами в процессе стратегического планирования городского развития.

Во-первых, это переход от пассивного приглашения к диалогу основных стейкхолдеров к активным действиям по вовлечению широкого круга участников. В данном случае характерен пример Бристоля, где подготовленные рекламные материалы и ссылки на опрос были отправлены общественным организациям и бизнес-структурам, и, в том числе, содержали просьбу предоставить доступ к их контактам; отчеты о консультациях с местным сообществом и мэра со стейкхолдерами, а также рекламные материалы с побуждением участвовать в разработке были переданы 4000 плательщикам налога на бизнес¹³⁴.

Во-вторых, это существенное разнообразие групп стейкхолдеров, привлекаемых к работе над программным документом. Приведем лишь несколько примеров из анализируемых нами источников:

– Бристоль – органы местного самоуправления, региональные и федеральные органы власти, органы местного самоуправления соседних муниципалитетов, ассоциация местного самоуправления, учреждения социальной сферы, организации образования и науки, бизнес-сообщество, службы безопасности, транспортные организации, экологические сообщества, некоммерческие организации, население;

– Глазго – органы местного самоуправления, региональные и федеральные органы власти, органы местного самоуправления соседних муниципали-

¹³⁴ Corporate Strategy 2018-2023 and Budget 2018/19 Consultation – Указ. соч. – Режим доступа: https://bristol.citizenspace.com/bristol-city-council/corporate-strategy-and-budget-consultation/results/csb-final-report-2018.01.10_v1.8.pdf (дата обращения: 11.04.2020).

тетов, ассоциации стратегического планирования, бизнес-сообщество, университеты, колледжи, некоммерческие организации и общественные группы, население;

– Окленд – органы местного самоуправления, региональные и федеральные органы власти, организации образования и науки, бизнес-сообщество, отраслевые ассоциации, медицинские учреждения, объединения предпринимателей и хозяйствующих субъектов, общественные, некоммерческие организации, население.

В-третьих, это многостороннее взаимодействие с соседними муниципалитетами в процессе работы над стратегическими документами. Так, в Великобритании существует закон, обязывающий разрабатывать городские стратегии развития в непосредственном сотрудничестве с органами планирования соседних муниципалитетов. В первую очередь, это касается вопросов инфраструктуры, коммерческого развития, здравоохранения, культуры, смягчения последствий изменения климата и др.¹³⁵ Участие соседних муниципалитетов в разработке Стратегий предусмотрено и в практике немецких городов. В частности, при работе над комплексной концепцией развития г. Лейпцига соседним муниципалитетам и государственным органам власти было предложено выступить с письменными комментариями¹³⁶.

Отдельно следует отметить роль краудсорсинговых площадок для вовлечения в процесс разработки стратегии представителей бизнес-сообщества и экспертов по различным направлениям, поскольку такой формат позволяет значительно снизить временные затраты, а также получить рекомендации высококлассных специалистов. В частности, стратегия Тампере разрабатывалась с применением краудсорсинговой платформы Innoduel, посредством которой

¹³⁵ United Kingdom. An overview of spatial policy in Asian and European countries. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/international/spw/general/uk/index_e.html (дата обращения: 10.05.2020).

¹³⁶ Content and process of insek-leipzig-2030-integrated-urban-development-concept. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://english.leipzig.de/construction-and-residence/urban-development/insek-leipzig-2030-integrated-urban-development-concept/content-and-process/?L=0> (дата обращения: 10.05.2020).

были получены отзывы и идеи от представителей бизнес-сообщества, муниципальных служащих, экспертов и образовательных организаций, в том числе, находящихся в значительном удалении¹³⁷.

В данном случае уместно замечание исследователей о том, что при активном использовании краудсорсинга в разработке стратегии руководители более честны в своей оценке текущих проблем и возможностей. Как следствие – в таких стратегиях содержится меньше информации о планируемых достижениях, и больше о действиях, которые следует предпринять для получения конкретных результатов¹³⁸.

Следует привести пример разработки стратегии Миссиссоги, где в процессе стейкхолдерам предлагалось обсудить следующие вопросы - уникальность местного сообщества, чувство гордости за культурное и социальное разнообразие города, скрытые преимущества города, степень приверженности местного сообщества к городу, совершенствование экологического регулирования, потребности бизнеса, предпринимательства и изменения в рабочей силе, возможности для обмена опытом и знаниями, надежная и эффективная транзитная система, необходимые изменения, обусловленные демографическими вызовами¹³⁹. Очевидно, что вопросы, посвященные экономической составляющей, не имели первостепенного значения в рамках взаимодействия со стейкхолдерами, что прослеживается и в самой Стратегии Миссиссоги.

Некоторые документы, вошедшие в нашу выборку, ориентированы непосредственно на экономическое развитие. В их числе – Стратегии экономического развития Монреаля и Окленда, однако и в них спектр рассматриваемых вопросов достаточно разнообразен, в т. ч. укрепление международной

¹³⁷ Digiaikana kaupunkistrategia syntyä osallistumisen kautta. Case: Tampereen kaupunki. – Режим доступа: https://blog.innoduel.com/fi/digiaikana-kaupunkistrategia-synty-osallistumisen-kautta?__hstc=&__hssc=&hsCtaTracking=8ef438bd-72d9-4da4-bebe-68d585bbc05f%7Cc9cedb0a-f18a-4f42-99a1-8b046a3b99c0 (дата обращения: 10.05.2020).

¹³⁸ Gast A. The social side of strategy/ A. Gast, M. Zanini // McKinsey Quarterly. – 2012. - №4. – Режим доступа: <https://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/the-social-side-of-strategy> (дата обращения: 10.05.2020).

¹³⁹ Community engagement and directions report. – Режим доступа: http://www7.mississauga.ca/ofm/portal/pdfs/Executive_Summary.pdf (дата обращения: 11.04.2020).

репутации, сокращение расового, гендерного, этнического неравенства, развитие образованности и талантов, поддержка самобытности города, развитие устойчивых транспортных систем, поддержка бездомных, развитие общественных мест и городской инфраструктуры, поддержка культуры и искусства.

Анализ эмпирического материала позволил также зафиксировать состав основных задач, с решением которых связывается разработка стратегических документов городского развития (табл.10).

Таблица 10 – Состав задач разработки стратегических документов городского развития¹⁴⁰

Состав задач разработки Стратегии:	Города						
	Б	Г	Л	Мс	Мн	О	Т
оценка степени достижения целей, поставленных в предыдущей Стратегии (Стратегическом плане)	–	–	+	–	–	–	–
оценка текущего уровня городского развития	–	+	–	–	+	+	–
определение видения города	+	+	+	+	+	+	+
идентификация относительных конкурентных преимуществ города	–	–	+	+	+	–	+
оценка глобальных тенденций	–	–	–	–	+	+	–
оценка существующих проблем, рисков и внешних вызовов	+	+	+	–	+	+	–
идентификация драйверов перемен	–	–	–	+	–	–	–
определение принципов городского развития	+	–	–	+	–	–	–
идентификация ценностей местного сообщества	+	+	–	–	+	+	–
определение партнёров для реализации Стратегии (Стратегического плана)	+	–	–	–	–	–	–
идентификация ценностей стейкхолдеров города	+	+	–	–	–	+	–
установление целей, задач, приоритетов городского развития	+	+	+	+	+	+	+
выбор показателей достижения целей Стратегии (Стратегического плана)	+	+	–	–	+	+	+
определение отдельных программ, планов, проектов, дорожных карт по реализации Стратегии (Стратегического плана)	+	+	+	+	+	+	+

Условные обозначения: Б – Бристоль, Г – Глазго, Л – Лейпциг; Мс – Миссиссога, Мн – Монреаль, О – Окленд, Т – Тампере;

+ задача поставлена;

– постановка задачи отсутствует.

¹⁴⁰ Составлено автором.

Анализируя информацию, приведенную в таблице 10, возможно сделать вывод об ограниченном инвариантном составе задач разработки стратегических документов. В их числе – определение видения города, установление целей и приоритетов городского развития, отдельных программ, планов, проектов, дорожных карт по реализации Стратегии. Причем существует определенное расхождение в составах задач разработки программных документов между городами внутри одной страны (города Бристоль и Глазго, Миссиссога и Монреаль).

Очевидно, что это является следствием осуществления стратегического планирования по принципу «снизу-вверх», который предоставляет разработчикам достаточную свободу в постановке задач, исходя из особенностей конкретного города. Данный принцип используется в развитых странах более 50 лет¹⁴¹ и справедливо указывается многими исследователями в качестве одного из продуктивных моментов зарубежной практики стратегического планирования территориального развития¹⁴².

В большинстве случаев этот принцип дополняется принципом координации сверху-вниз («top-down coordination»), что предусматривает поощрение активного взаимодействия между стейкхолдерами и устойчивую координацию их усилий на протяжении всего периода работы над документом и его реализации¹⁴³.

Анализ программных документов, оказавшихся в нашей выборке, свидетельствует о том, что в разработке целевой функции городского развития

¹⁴¹ Angelidou M.I. Strategy planning for the development of Smart cities. – Указ. соч. – Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/328149473_Strategic_planning_for_the_development_of_smart_cities_PhD_thesis (дата обращения: 10.05.2020).

¹⁴² Рисин И.Е. Стратегическое планирование регионального развития: современная практика, направления совершенствования. – Указ. соч. – С. 54.; Кузнецова Е. Актуальные проблемы государственного и муниципального управления: монография / Е. Кузнецова, Е. Безвиконная. – Humburg: Anchor Academic Publishing, 2018. – С. 286.

¹⁴³ Angelidou M.I. Strategy planning for the development of Smart cities. – Указ. соч. – Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/328149473_Strategic_planning_for_the_development_of_smart_cities_PhD_thesis (дата обращения: 10.05.2020).

важная роль в зарубежной практике стратегического публичного планирования отводится следующим принципам:

- принцип единства экономического и экологического эффектов¹⁴⁴ (города Бристоль, Глазго, Лейпциг, Миссиссога, Монреаль, Тампере);
- принцип функционального разнообразия городской среды (города Лейпциг, Миссиссога, Монреаль);
- принцип прозрачности и открытости управления (города Глазго, Лейпциг, Окленд);
- принцип опоры на собственные силы при оживлении депрессивных районов (города Глазго, Миссиссога);
- принцип основополагающего значения культурной идентичности (города Бристоль, Глазго, Лейпциг, Миссиссога, Окленд, Тампере);
- принцип связанности и комфорта перемещений (города Бристоль, Лейпциг, Миссиссога, Монреаль, Тампере);
- принцип инклюзивности городского развития (города Бристоль, Глазго, Лейпциг, Монреаль, Окленд, Тампере);
- принцип усиления акторности городов на международной арене¹⁴⁵ (города Лейпциг, Тампере).

Разнообразие составляющих целевой функции городского развития обусловило ввод новых показателей результатов достижения стратегических целей, в числе которых:

- количество выданных разрешений на планирование и строительство в день обращения (город Окленд);
- индекс безопасности улиц (город Тампере);
- доля жителей, довольных районом проживания (город Бристоль);
- уровень злоупотребления алкоголем (город Тампере);

¹⁴⁴ Рисин И.Е. Стратегическое планирование регионального развития: современная практика, направления совершенствования. – Указ. соч. – С. 57.

¹⁴⁵ Савкин Д.А. К вопросу об "акторности" глобальных городов в мировой политике / Д.А. Савкин // Вестник СПбГУ. – 2009. – Сер. 6. № 4. – С. 176–184.

- доля волонтеров (город Бристоль);
- доля жителей, которые видят семью и друзей так часто, как хотелось бы (город Бристоль);
- процент иностранных студентов в образовательных учреждениях (от общего числа студентов) (город Тампере);
- продолжительность визитов иностранных преподавателей и исследователей (город Тампере);
- доля людей, принимающих участие в культурной деятельности не реже 1 раза в месяц (город Бристоль);
- объем выбросов углекислого газа на душу населения (город Тампере);
- модальная доля устойчивой мобильности (ходьба, езда на велосипеде и общественный транспорт) (город Тампере).

На наш взгляд, принципиальным отличием системы мониторинга, используемой в зарубежной практике стратегического публичного планирования, является строгое соответствие между установленными целями и выбранными показателями.

В этой связи, следует согласиться с Р. Вебером, отмечающим в числе преимуществ европейской практики мониторинга результатов реализации стратегий следующие:

- система показателей мониторинга прогресса разрабатывается на этапе постановки целей, что позволяет избежать возможных несоответствий при разработке плана реализации Стратегии;
- структура выбранных показателей представляет собой группировку по целям/ приоритетам и отражает специфику конкретного города;
- участие граждан в мониторинге реализации Стратегии связано с использованием онлайн-платформы для публичной оценки прогресса выбранных индикаторов, внесения предложений и изменений;

– использование системы бенчмаркинга, которая включает в себя значения показателей из разных городов¹⁴⁶.

Справедливо и замечание другого исследователя о необходимости выборах тех показателей, которые соответствуют видению города и отражают как уровень развития городских объектов, так и выгоду, получаемую непосредственно гражданами¹⁴⁷.

Анализ программных документов, оказавшихся в нашей выборке, позволяет сложить представление и о стратегических приоритетах современного городского развития, присущих зарубежной практике публичного планирования (табл. 11).

Таблица 11 – Стратегические приоритеты городского развития¹⁴⁸

Стратегические приоритеты городского развития	Города						
	Б	Г	Л	Мс	Мн	О	Т
Снижение неравенства	+	+	+	-	-	+	-
Расширение участия граждан в процессе принятия решений	-	+	-	-	-	-	+
Повышение удовлетворенности населения	-	+	-	-	-	-	-
Социальная справедливость и партнерство	+	+	-	-	-	-	-
Благополучие населения	+	-	+	+	-	-	-
Развитие сплоченности населения	+	-	-	+	-	-	-
Экономическая безопасность	-	-	-	-	-	+	-
Экономическая устойчивость	-	-	+	-	-	-	-
Экономическая производительность	-	-	-	-	-	+	-
Образование и инновации	-	-	+	-	-	-	+
Культурный и креативный потенциал	-	-	-	+	+	-	+
Качество городской среды	-	-	-	-	-	-	+
Развитие общественного транспорта	-	-	-	+	-	-	-
Экология	-	-	+	+	-	-	-
Развитие предпринимательства	-	-	-	-	+	-	-
Оживление экономических центров	-	-	-	-	+	-	-
Улучшение международной репутации	-	-	+	-	+	-	-
Развитие сетевых взаимодействий	-	-	-	-	+	-	-

Условные обозначения: Б – Бристоль, Г – Глазго, Л – Лейпциг, Мс – Миссиссога, Мн – Монреаль, О – Окленд, Т – Тампере;
 + приоритет присутствует;
 – приоритет отсутствует.

¹⁴⁶ R. Weber Indicator frameworks: Helping planners monitor urban sustainability // Nordregio Policy Brief. – Режим доступа: www.nordregio.se (дата обращения: 10.05.2020).

¹⁴⁷ Angelidou M.I. Strategy planning for the development of Smart cities. – Указ. соч. – Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/328149473_Strategic_planning_for_the_development_of_smart_cities_PhD_thesis (дата обращения: 10.05.2020).

¹⁴⁸ Составлено автором.

Анализируя информацию, представленную в табл. 11, можно сделать вывод о значительном разнообразии стратегических приоритетов в городах, вошедших в выборку. Наиболее востребованными оказались следующие:

- снижение неравенства (57%);
- достижение благополучия населения (43%);
- развитие культурного и креативного потенциала (43%).

При этом подтверждается вывод об отсутствии в стратегических документах явно выраженного акцента на экономической составляющей: из всего представленного многообразия приоритетов только треть напрямую связана с экономикой.

Заслуживает повышенного внимания наличие значительного числа приоритетов, определяющих развитие социальной сферы (снижение неравенства, социальная справедливость и партнерство, сплоченность населения, культурный и креативный потенциал, расширение участия граждан в процессе принятия решений и др.).

Полагаем, что такая ситуация обусловлена, в том числе, эффективной работой с большим кругом стейкхолдеров в процессе разработки документа, что позволило получить комплексную оценку имеющегося потенциала, определить приоритеты, разделяемые большинством горожан. Результатом такого взаимодействия выступают программные документы, действительно отражающие уникальность территории и представляющие консенсус по наиболее важным вопросам.

Продуктивным моментом является и то, что в большинстве документов по каждому приоритету указаны ответственные организации/департаменты (города Глазго, Окленд, Бристоль, Лейпциг), во взаимодействии которых планируется достичь поставленных стратегических ориентиров.

Значимым моментом зарубежной практики разработки стратегических документов городского развития является применение подхода, востребованного для получения оценки уровня текущего развития города и идентификации его конкурентных преимуществ. Его принципиальным отличием является

приоритет оценок местного сообщества, привлечение экспертов и специалистов по большим данным (в т. ч. качество воздуха, воды, почвы, температура, разнообразие фауны)¹⁴⁹, сопоставление с другими городами, оценка реализуемых проектов и соглашений. В результате складывается впечатление о стратегии (стратегическом плане) как об общественном консенсусе, поскольку активное участие стейкхолдеров заметно уже на этом этапе, что повышает степень лояльности местного сообщества к новому документу.

Различия городов, оказавшихся в нашей выборке, по уровню социально-экономического развития, существующим возможностям и угрозам обуславливают существенное разнообразие стратегических направлений.

Вместе с тем, существует и их инвариантный состав, который включает как ранее идентифицированные исследователями¹⁵⁰, так и новые, присущие анализируемым нами программным документам:

- расширение прав и возможностей граждан;
- снижение расового, этнического, гендерного неравенства;
- усиление приверженности местного сообщества к городу;
- повышение эффективности управления;
- формирование эффективной и превентивной системы здравоохранения;
- поддержка зеленой экономики;
- развитие устойчивой транспортной инфраструктуры города.

¹⁴⁹ Mississauga to collect data on large scale to understand relationship between cities and environment. – University of Toronto. – Режим доступа: <https://d3oxxpqksdxu7j.cloudfront.net/news/u-t-mississauga-collect-data-large-scale-understand-relationship-between-cities-and-environment> (дата обращения: 10.05.2020).

¹⁵⁰ Гринфельд К.Е. Политика социально-экономического развития муниципального образования: стратегические приоритеты и механизм реализации / К.Е. Гринфельд: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Воронежский государственный университет. – Воронеж, 2010. – Режим доступа: <http://economy-lib.com/politika-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-munitsipalnogo-obrazovaniya-strategicheskie-orientiry-i-mehanizm-realizatsii> (дата обращения 04.05.2020)

В постановке задач городского развития также проявляется единство общего и особенного. Соответственно, к их инвариантному составу могут быть отнесены следующие:

- развитие интернациональности города и усиление внешних связей;
- предоставление равных возможностей для предпринимательства, нивелирующее расовые, гендерные, этнические различия;
- усиление интереса местного сообщества к городу через культуру и искусство;
- создание гибкой и диверсифицированной городской среды, обеспечивающей локальное оживление депрессивных районов.

Анализ стратегических документов городского развития позволил также зафиксировать востребованный в их реализации состав инструментов управления (табл. 12).

Таблица 12 – Инструментарий управления, востребованный в реализации стратегических документов городского развития¹⁵¹

Города	Инструментарий управления, востребованный в реализации Стратегий		
	Организационный	Экономический	Информационный
1	2	3	4
Бристоль	бизнес-план на каждый год реализации Стратегии; среднесрочный финансовый план; стратегии по отдельным направлениям (Транспортная стратегия, Стратегия общественного здравоохранения и др.); проект, объединяющий местных работодателей, профсоюзы и школы для снижения проблем трудоустройства	платформа для международных инноваций Bristol Is Open (учредители - Городской Совет и Университет Бристоля); бюджетное финансирование; консультации и стартовые займы некоммерческим организациям, МСП; предоставление социального жилья (социальная аренда, совместное владение); гранты и займы арендаторам муниципального жилья для повышения его экологичности	web-сайты по перспективным видам деятельности; вовлечение жителей в развитие бренда города

¹⁵¹ Составлено автором.

Продолжение таблицы 12

1	2	3	4
Глазго	стратегии по отдельным направлениям, планы, программы; Генеральный план города; Городская Хартия; Молодежный Парламент; развитие волонтерства	МЧП; налоговые льготы и льготы по арендной ставке для начинающих предпринимателей, муниципальный заказ; социальные льготы для улучшения трудоустройства; партисипативный бюджет; социальная аренда домов, построенных на заброшенных земельных участках	позиционирование местных брендов – Конкурс «Сделано в Глазго»; веб-сайт и аккаунты в социальных сетях для общения с горожанами, веб-трансляции заседаний Городского Совета
Лейпциг	стратегии развития отдельных направлений; адресная поддержка компаниям в привлечении необходимых специалистов; современные образовательные центры как общественные места встречи	МЧП; кластеры; муниципальные закупки; многократное использование зданий и открытых пространств; содействие совместному использованию автомобилей	маркетинг города, в т.ч. работа над имиджем основных городских событий; коммуникационные сети между горожанами; маркетинг культурных событий
Миссиссога	муниципальные программы; стратегии по отдельным направлениям; генеральный план развития культуры; генеральный план города	кластеры	городские медиа, коммуникационные сети; маркетинговые программы
Монреаль	планы действий по каждому направлению Стратегии; программы поддержки бизнеса, привлечения иностранных инвестиций	кластеры; бизнес-инкубаторы; специализированные инновационные акселераторы; муниципальный заказ; сетевая структура, объединяющая предпринимателей и бизнес-ангелов	маркетинг инноваций; пре-маркетинг и маркетинг проектов в сфере зеленых технологий для привлечения инвесторов

Продолжение таблицы 12

1	2	3	4
Окленд	программы и стратегические планы (план управления портфельными активами города, план по борьбе с изменениями климата, план развития культуры и искусства и др.); объединенный колл-центр городских властей	ГЧП; кластер зеленой и солнечной энергетики; инкубаторы; отраслевые ассоциации; бюджетное финансирование; техническая поддержка для малого предпринимательства; краудсорсинг; центр содействия малому бизнесу; упрощенное получение разрешений субъектам МСП; партнерство стартапов, поддерживающее женское и этническое предпринимательство	маркетинг города; многоязычный мобильный портал для развития бизнеса; web-сайт городского экономического развития
Тампере	проекты и программы; годовой план реализации Стратегии; дорожная карта устойчивого развития; Генеральный план города; регулярные проверки эффективности распоряжения муниципальной собственностью	государственные закупки у малого бизнеса; инновационные кампусы; центры социального обеспечения; бюджетное финансирование	маркетинг города; предоставление государственных услуг на разных языках; новые сервисы транспортной мобильности; платформы для коммуникаций местного сообщества

Анализируя информацию, представленную в табл. 12, можно зафиксировать инвариантный состав инструментов реализации выбранных городских стратегий. В их числе: городские программы и проекты, проекты государственно-частного и муниципально-частного партнерства, стратегии развития по отдельным направлениям, кластеры, финансовая поддержка, разнообразные льготы.

Заслуживают также внимания следующие инструменты, выборочно применяемые для реализации стратегических документов:

- многоязычный мобильный портал для развития бизнеса;
- онлайн платформа для международных инноваций;
- предоставление государственных услуг на разных языках;
- платформы для сетевых коммуникаций местного сообщества;
- проекты совместного использования автомобилей;
- SMM- маркетинг;
- объединенный колл-центр городских властей;
- бизнес-план на каждый год реализации Стратегии;
- сетевая структура, объединяющая предпринимателей и бизнес-ангелов;
- партнерство стартапов, поддерживающее женское и этническое предпринимательство;
- проекты многократного использования зданий и открытых пространств;
- объединение местных работодателей, профсоюзов и школ для снижения проблем трудоустройства;
- гранты и займы арендаторам муниципального жилья для повышения его экологичности;
- социальная аренда домов, построенных на заброшенных земельных участках.

Заметим, что существенным отличием инструментария, отраженного в документах, вошедших в выборку, является высокая степень его соответствия составу и сложности поставленных целей. Это заметно и в структуре самих стратегий, поскольку ни в одной из них нет обособленного перечня инструментов, напротив – востребованный инструментарий приводится при описании конкретной стратегической цели/задачи.

Позитивным моментом, присущим анализируемым программным документам, является имиджевая ориентация итогового документа, что проявляется в следующих чертах:

– лаконичность Стратегии (Стратегического плана), обусловленная тем, что часть необходимой информации предоставляется в виде сносок или ссылок на отдельные документы;

– структурированность Стратегии (Стратегического плана), наличие оглавления, введения, заключения, что улучшает качество восприятия Стратегии;

– визуализированное представление состояния ключевых показателей развития с использованием различных видов иконографии, работа над дизайном Стратегии (Стратегического плана), создание специальных логотипов.

Вызывает интерес и формат введения, используемый в анализируемых документах, для которых характерно указание следующей информации:

– краткое изложение целевых ориентиров (города Бристоль, Глазго, Миссиссога, Монреаль, Окленд, Тампере);

– обращение к стейкхолдерам с побуждением их к участию в реализации документа (города Бристоль, Глазго, Лейпциг, Миссиссога, Монреаль, Тампере);

– краткое описание этапов процесса разработки стратегии и их основных участников (города Лейпциг, Миссиссога, Монреаль);

– оценка вклада жителей в создание Стратегии (города Глазго, Миссиссога);

– состав разработчиков стратегии (города Лейпциг, Миссиссога).

Полагаем, что указанные характеристики позволяют обеспечить наглядность и удобство работы с документом для широкого круга пользователей, в том числе, и потенциальных стейкхолдеров.

Проведенный нами анализ современной практики разработки документов стратегического планирования социально-экономического развития зарубежных городов позволяет отнести к ее позитивным моментам следующие:

– привлечение к разработке стратегических документов различных групп стейкхолдеров, открытость и прозрачность процесса их взаимодействия, наличие подробной информации о проведенных ими мероприятиях и полученных результатах в свободном доступе;

– высокий уровень разнообразия инструментов, обеспечивающих вовлечение местного сообщества в разработку стратегических документов; использование информационно-коммуникационных технологий и территориального маркетинга, позволяющих существенно увеличить численность населения, участвующего в стратегическом планировании, повысить репрезентативность получаемых от него оценок;

– опора на уникальные характеристики каждого города, специфические возможности его развития и вызовы, определяемые с привлечением широкого круга лиц, и, как следствие, усиление социальной направленности документов стратегического планирования;

– разработка целевой функции городского развития, базирующаяся на реализации принципов: единства экономического и экологического эффектов, функционального разнообразия городской среды, прозрачности и открытости управления, опоры на собственные силы при оживлении депрессивных районов, инклюзивности городского развития, усиления акторности городов на международной арене;

– обеспечение соответствия между поставленными стратегическими целями и выбранными показателями, отражающими как изменения в городском развитии, так и выгоду, получаемую непосредственно гражданами, в том числе, активно участвующими в мониторинге реализации стратегических документов посредством онлайн-платформ для публичной оценки прогресса, внесения предложений и изменений;

– расширение инвариантного состава стратегических направлений городского развития, включающего снижение расового, этнического, гендерного неравенства, усиление приверженности местного сообщества к городу,

повышение эффективности публичного управления, формирование эффективной и превентивной системы здравоохранения, поддержка зеленой экономики, развитие устойчивой транспортной инфраструктуры города, расширение прав и возможностей граждан;

– имиджевая ориентация стратегических документов, проявляющаяся как в активном применении маркетингового инструментария в процессе их разработки, так и в формате таких документов, характеристиками которого являются его лаконичность, наглядность, структурированность, что позволяет обеспечить их популяризацию среди широкого круга пользователей, в том числе, потенциальных стейкхолдеров, успешно позиционировать город в национальном и международном пространстве.

Названные выше достижения зарубежной практики стратегического планирования городского развития следует учитывать при разработке рекомендаций по совершенствованию методической, инструментальной и информационной основ разработки стратегических документов, определяющих развития крупных городов Российской Федерации.

Таким образом, можно утверждать, что в данном разделе диссертации осуществлен выбор достижений зарубежного опыта, востребованных в обновлении состава направлений, задач, целевых показателей, инструментов, используемых для вовлечения стейкхолдеров в процессы разработки стратегий социально-экономического развития крупных российских городов.

3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАКТИКИ РАЗРАБОТКИ СТРАТЕГИЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КРУПНОГО ГОРОДА

3.1 Основные направления совершенствования практики разработки стратегий социально-экономического развития муниципальных образований

В обосновании направлений совершенствования практики разработки стратегий социально-экономического развития муниципальных образований полагаем целесообразным использовать методический подход, предусматривающий:

– во-первых, учет результатов проведенного нами компаративного анализа муниципальных стратегий, разработанных в соответствии с требованиями Федерального закона №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (раздел 2.1);

– во-вторых, обобщение позиций представителей органов власти, научного и экспертного сообщества, раскрывающих недостатки современной практики стратегического публичного планирования и обосновывающих направления ее совершенствования;

– в-третьих, проведение анкетирования экспертов, обладающих необходимыми знаниями и опытом участия в подготовке стратегических документов территориального развития, с целью получения количественно-качественной оценки факторов, влияющих на качество муниципальных стратегий, и возможностей их ограничения.

Полученные нами результаты компаративного анализа актуализированных муниципальных стратегий позволяют диагностировать ряд значимых недостатков, отличающих современную практику:

– ограниченный перечень задач стратегического планирования развития муниципальных образований, решение которых осуществлено разработчиками стратегий;

- несоответствие используемой методической базы уровню разнообразия и сложности задач разработки муниципальных стратегий;
- отсутствие требований, определяющих необходимый уровень качества результатов полученных при решении ключевых задач разработки муниципальных стратегий;
- несистемность процесса планирования, проявляющаяся в слабой увязке основных содержательных компонентов стратегии (миссии и стратегических целей, стратегических целей и задач, стратегических целей и инструментов управления, обеспечивающих их достижение, стратегических целей и востребованных для их достижений финансовых ресурсов);
- ограниченный состав участников разработки муниципальных стратегий¹⁵².

Приведенный перечень может быть дополнен проблемами, оказавшимися в фокусе обсуждения участников круглого стола Совета Федерации РФ по теме «Стратегическое планирование на муниципальном уровне: эффективные практики, проблемы и пути их решения»¹⁵³.

В числе наиболее значимых и нерешенных проблем разработки муниципальных стратегий участниками этого круглого стола были названы следующие:

- уровень обеспечения взаимной согласованности стратегических документов на региональном и муниципальном уровне недостаточен и нуждается в доработке;

¹⁵² Полученные нами результаты компаративного анализа актуализированных муниципальных стратегий опубликованы в следующих работах: Чичерина А.С. Факторы, влияющие на качество муниципальных стратегий / И.Е. Рисин, А.С. Чичерина // Регион: системы, экономика, управление. – 2021. – №1. – С. 32-37; Чичерина А.С. Сильные и слабые стороны практики разработки муниципальных стратегий / А.С. Чичерина // Актуальные проблемы региональной экономики и территориального управления. Сборник статей. – Вып. 30. – Воронеж, 2020. – С. 90-91.

¹⁵³ Стратегическое планирование на муниципальном уровне: эффективные практики, проблемы и пути их решения // Круглый стол Совета Федерации РФ, 2020. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/116286/> (Дата обращения 25.01.2021 г.).

– уровень вовлеченности местного населения в процесс разработки стратегий муниципальных образований низок и не способствует эффективности формирования стратегий;

– степень федерального участия в процессах организации высокого качества методического обеспечения разработки стратегии социально-экономического развития на уровне муниципалитетов недостаточна;

– уровень управленческой подготовки служащих в муниципальных администрациях, осуществляющих разработку стратегий муниципальных образований, недостаточен¹⁵⁴.

Обратимся к трудам отечественных исследователей, предпринявших попытки определения основных направлений и задач совершенствования практики разработки муниципальных стратегий.

Так, Д.Ю. Ковров обосновывает необходимость совершенствования стратегического планирования на муниципальном уровне по следующим направлениям:

– «восполнение пробелов в нормативной и регуляторной среде посредством установления на региональном уровне, во-первых, общих требований к документам стратегического планирования муниципального уровня, порядка их разработки, согласования, утверждения и изменения; во-вторых, формата стратегии и структуры плана ее реализации; в-третьих, порядка приведения муниципальных стратегических документов в соответствие с региональными в случае их принятия/изменения; в-четвертых, порядка согласования и контроля процесса стратегического планирования на муниципальном уровне со стороны органов государственной власти субъекта РФ;

– восполнение пробела в компетенциях и знаниях у муниципальных служащих в сфере стратегического планирования посредством активной работы

¹⁵⁴ Стратегическое планирование на муниципальном уровне: эффективные практики, проблемы и пути их решения. – Указ. соч.

с институтами местного самоуправления для определения направлений разработки стратегий и формирования понимания всеми сторонами содержания и роли стратегического планирования»¹⁵⁵.

Характеризуя первое направление, отметим, что решение задачи обеспечения единообразия стратегических документов на муниципальном уровне достигается посредством разработки методических рекомендаций, определяющих инвариантный состав задач разработки стратегий и рекомендуемые алгоритмы их решения. При этом, учитывая разнообразие муниципальных образований по статусу (городские округа, муниципальные районы, городские и сельские поселения), социально-экономическому потенциалу, следует избегать излишней унификации стратегий, что справедливо отмечают исследователи¹⁵⁶.

В отношении второго направления совершенствования практики стратегического планирования, предложенного Д.Ю. Ковровым, укажем, что восполнение пробела в компетенциях муниципальных служащих только посредством их взаимодействия с институтами местного самоуправления, представляется невозможным.

Полагаем, что существуют и иные способы их профессионализации в указанной сфере деятельности (переподготовка, повышение квалификации, стажировка и др.).

А.А. Миронова, осуществив анализ современной практики стратегического планирования социального развития крупного российского города, предлагает следующий состав направлений ее совершенствования (табл. 13).

¹⁵⁵ Ковров Д.Ю. Стратегии развития муниципальных образований: особенности и реализация (на примере Архангельской области) / Д.Ю. Ковров // Азимут научных исследований: экономика и управление. – 2019. – №2(27). – С. 173.

¹⁵⁶ См., например: Мясникова Т.А. Теоретико-методологические положения и методическое обеспечение стратегирования социально-экономического развития муниципальных образований в регионах России / Т.А. Мясникова: дис. ... док. экон. наук: 08.00.05 / Воронежский государственный университет. – Воронеж, 2016. – С.306; 20 лет российского стратегирования: лица и мнения. – СПб.: Международный центр соц.-экон. исследований «Леонтьевский центр», 2017. – С. 22.

Таблица 13 – Направления совершенствования процесса стратегического планирования социального развития крупного города¹⁵⁷

В отношении социального взаимодействия участников стратегического планирования:	В отношении организационного механизма стратегирования:
1.1 Вовлечение местного сообщества через создание проектных групп, специального органа, развитие механизмов обратной связи, участие организованных форм сообщества, развитие их мотивации к участию и конкуренции посредством применения оценки и рейтингования участников	2.1. Усиление социальных целей стратегии в отношении повышения качества человеческого капитала и устойчивости территории
1.2. Регламентация социальных взаимодействий, внутреннего, межведомственного и внешнего взаимодействия участников процесса стратегического планирования	2.2. Закрепление персональной ответственности должностных лиц за реализацию задач и достижение целей стратегии
1.3. Организация внутренней политики взаимодействия участников, позволяющей им принимать решения, касающиеся их деятельности и непротиворечащие политикам более высокого уровня; возможность участвовать в обсуждении политик более высокого уровня	2.3. Качественная и количественная четкость целей социально-экономического развития, что дает предпосылки для разработки мер по их достижению, организации контроля
1.4. Вовлечение в стратегирование компаний с государственным участием, развитие социальной ответственности и представления социальной отчетности	2.4. Разработка механизмов реализации стратегии, учитывающих все уровни планирования
1.5. Повышение роли местных органов в реализации механизма социального партнерства, развития социальных проектов, расширения сфер использования ГЧП	2.5. Согласованность стратегии с направлениями развития наиболее значимых стейкхолдеров (крупных государственных корпораций и крупных частных компаний)
1.6. Согласованность стратегии с документами других уровней, установка иерархии и связанности документов стратегического планирования, механизмов их реализации, единства показателей	2.6. Разработка направлений пространственного развития города с учетом требований к градостроительному проектированию
1.7. Учет агломерационных связей, разработка плана развития базовых инфраструктур крупного города с учетом агломерационных процессов	2.7. Анализ социальных процессов в разрезе районов, выявление характера их связей и поиск возможностей для межрайонного взаимодействия
1.8. Обозримость стратегии и доступность широкому кругу заинтересованных лиц	2.8. Анализ в стратегии текущей роли производственной городской специализации
1.9. Проведение социально-диагностических исследований, применение методов прогнозного социального проектирования	2.9. Адаптивность стратегии, использование территориального маркетинга, усиление внешнеэкономических функций города

¹⁵⁷ Составлено автором по: Миронова А. А. Стратегическое планирование в системе социального управления крупным городом: дисс. ... канд. соц. наук: 22.00.88 / ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный университет». – Санкт-Петербург, 2018. – С. 161-169.

Анализируя позицию А.А. Мироновой, содержательно раскрытую в табл. 13, отметим следующие моменты.

Направление, связанное с повышением вовлеченности местного сообщества в процесс разработки стратегии, безусловно, является актуальным и значимым. Однако его предлагаемая идентификация не является адекватной. Практическая деятельность по этому направлению предполагает определение, во-первых, стейкхолдеров муниципального развития (состав которых отличается большим разнообразием, чем считает А.А. Миронова), во-вторых, инструментов, обеспечивающих эффективное их взаимодействие в решении задач разработки муниципальной стратегии. Полагаем, в этой связи, что только оценкой и рейтингованием участвующих сторон решение поставленной задачи обеспечить в принципе невозможно, если учесть наличие у них не только общих, но и особенных интересов, подлежащих балансированию.

Направление, связанное с обеспечением согласованности муниципальной стратегии с документами других уровней, в действительности является практической реализацией принципа единства и целостности, установленного Федеральным законом Российской Федерации №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (статья 7)¹⁵⁸. Актуальность этого направления обусловлена тем, что до сих пор отсутствуют методические рекомендации, которые должны быть разработаны Федеральным центром, субъектами РФ, устанавливающие требования к качеству результатов, полученных при решении инвариантного состава ключевых задач разработки муниципальной стратегии. При этом важно иметь в виду, что излишняя регламентация плановой деятельности участников процесса стратегического планирования не способствует «балансу разумной формализации и творческого начала в разработке стратегий, прежде всего городских»¹⁵⁹.

¹⁵⁸ О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. – Указ. соч.

¹⁵⁹ 20 лет российского стратегирования: лица и мнения. – СПб.: Международный центр соц.-экон. исследований «Леонтьевский центр», 2017. – С. 24.

Направление, связанное с обозримостью стратегии и доступностью максимально широкому кругу заинтересованных лиц, является практической реализацией другого принципа прозрачности (открытости) стратегического планирования¹⁶⁰. При этом ряд направлений, предложенных А.А. Мироновой, относится не к процессу формирования стратегии, а к ее реализации (позиции 1.5, 2.2).

Исследователями Института экономики города предложен ряд рекомендаций по совершенствованию стратегического планирования на местном уровне.

Для органов власти субъектов Российской Федерации:

- создание единых методических рекомендаций по организации стратегического процесса для всех видов муниципальных образований наряду с сохранением гибкости рекомендаций и наличием разных вариантов решений;

- дополнение законодательных норм указанием состава субъектов стратегического планирования, форм обеспечения общественного участия, структуры стратегии, плана мероприятий, процедур контроля, мониторинга и оценки реализации стратегии, механизмов согласования стратегии по вертикали и по горизонтали.

Для органов местного самоуправления муниципальных образований:

- обеспечение согласованности стратегии с документами регионального и федерального уровня, посредством установления механизмов взаимодействия, непротиворечивости в целевых значениях показателей; а также согласованности со стратегиями соседних муниципальных образований посредством включения их представителей в состав рабочих групп или согласования проекта готового документа;

- обеспечение общественного участия в стратегическом планировании в пассивных и активных формах (включение внешних агентов в состав рабочей группы по разработке стратегии, проведение фокус-групп и интервью со

¹⁶⁰ О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. – Указ. соч.

стейхолдерами) и на разных этапах (в т. ч. на ранних, промежуточных стадиях);

– сбалансированность аналитического раздела стратегии по единой логике и объему детализации, исходя из выявленных комплексных проблем муниципального образования, наличие сравнения по показателям с предыдущим периодом, с другими релевантными муниципальными образованиями, использование SWOT-анализа с учетом специфики территории;

– обеспечение преемственности стратегического планирования посредством оценки предыдущего опыта стратегического планирования;

– ориентация на общегородские цели и задачи, в т. ч. те, решение которых выходит за рамки вопросов местного значения;

– сбалансированность системы целеполагания, что предполагает, что элементы одного иерархического уровня должны быть сомасштабны и формулироваться в единой логике, без указания конкретных предприятий, за исключением крупных инвестиционных проектов;

– отсутствие предопределенности при выборе базового сценария социально-экономического развития посредством разработки сценариев исходя из сопоставимой вероятности их реализации на основе прогнозных количественных данных и экспертных оценок;

– сбалансированность и качество системы показателей реализации стратегии, что предполагает, что каждому элементу системы целеполагания соответствует один или несколько показателей, с указанием их базовых и целевых значений, а также наличие обоснования их выбора¹⁶¹.

Оценивая приведенную точку зрения, обратим внимание на следующее.

¹⁶¹ Рекомендации по совершенствованию методического обеспечения стратегического планирования муниципальных образований, структуры и содержания документов стратегического планирования муниципальных образований // Фонд «Институт экономики города». – 2018. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.urbanecomics.ru/sites/default/files/rekomendacii_po_strategiyam_12.18.pdf (дата обращения 31.01.2021)

Заслуживает внимания предложение о целесообразности включения в состав рабочей группы по разработке муниципальной стратегии представителей соседних муниципальных образований. Вместе с тем, полагаем, что его нужно уточнить, указав, что речь должна идти о представителях тех муниципальных образований, с которыми существуют, или в перспективе могут возникнуть взаимовыгодные экономические связи, проявляющиеся в совместном использовании трудовых, земельных и иных ресурсов.

Положительным моментом является сделанный в этих рекомендациях акцент на необходимости гибкости и вариативности единых методических рекомендаций, регламентирующих организацию процесса стратегического планирования развития муниципальных образований в регионе.

Справедливо, безусловно, указание на необходимость участия местного сообщества в стратегическом процессе не только на заключительном этапе, но и на ранних и промежуточных стадиях, что позволит обеспечить более согласованный и реалистичный итоговый документ. Отметим, однако, что, во-первых, состав организационных инструментов, обеспечивающих такое участие, является более широким, о чем свидетельствуют, в том числе, результаты предпринятого нами анализа зарубежной практики (раздел 2.2), во-вторых, круг стейкхолдеров, чьи интересы подлежат учету в процессе разработки муниципальной стратегии, также является более широким, чем заявлено.

По мнению С.А. Семенова и О.В. Филатовой, совершенствование стратегического планирования территорий следует осуществлять по следующим направлениям:

- «формирование однозначного понимания и формализация описания целей развития территории, с акцентом на системность целей федерального, регионального и муниципального уровней, что предполагает их взаимное обеспечение;

- формирование модели, оценивающей условия и ограничения стратегий развития территорий, содержащей методические ориентиры для разработчиков локальных стратегий. Такая модель может быть основана на SWOT или

PEST анализе, однако требуется адаптация к потребностям стратегического планирования и последующего мониторинга;

– разработка нового, адаптация существующего и формирование методик использования в стратегическом планировании аналитического инструментария для поддержки принятия стратегических решений, например, многофакторных аналитических матриц, предполагающих экспертную оценку привлекательности для территории и конкурентоспособности анализируемого вида деятельности»¹⁶².

Заслуживающими внимания в приведенной позиции являются, во-первых, акцент на взаимное обеспечение целей муниципального, регионального и федерального уровня, однако вряд ли его можно обеспечить только посредством формализации описания целевых ориентиров, во-вторых, рекомендация по расширению аналитического инструментария, хотя ее следует отнести и к механизму реализации муниципальной стратегии, уровень разнообразия инструментов которого должен соответствовать разнообразию и сложности решаемых задач.

В.С. Епина фиксирует «недостаточное осознание институтами власти важности участия институтов общества в публичном управлении, проявляющееся в склонности минимизировать такое участие, игнорировать их мнения и предложения»¹⁶³. Как видно, речь идет о направлении, зафиксированном и другими исследователями, указавшими на необходимость активного участия институтов гражданского общества в стратегическом муниципальном планировании.

О.В. Ерашова полагает, что «проблемы методического обеспечения стратегического планирования сопряжены с отсутствием единых инструмен-

¹⁶² Семенов С.А. О направлениях совершенствования механизмов стратегического планирования и мониторинга развития территорий / С.А. Семенов, О.В. Филатова // Управленческое консультирование. – 2017. – №5. – С. 99-100.

¹⁶³ Епина В.С. Развитие механизма публичного управления социально-экономическими процессами в условиях информационного общества / В.С. Епина: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Пенза, 2014. – С. 16.

тов для всех уровней управления, системности содержания и порядка разработки стратегических документов, недостаточной квалификации разработчиков и неучастия в этом процессе стейкхолдеров»¹⁶⁴.

Приведенной позиции явно недостает четкости: неясно о каких инструментах идет речь, кто является стейкхолдерами местного развития.

И.Е. Рисин фокусирует внимание на необеспеченности стратегического публичного планирования адекватной статистической базой¹⁶⁵. Другой зафиксированный им недостаток состоит в том, что используемая разработчиками стратегий методическая база не позволяет обеспечить необходимый и достаточный уровень обоснованности результатов стратегического планирования¹⁶⁶.

Постановку важной задачи дают И.Е. Рисин и О.Ф. Шахов, указывая на необходимость синхронизации разработки региональной и муниципальной стратегий¹⁶⁷.

Расширение спектра таких задач заметно у О.Ф. Шахова, фиксирующего в качестве недостатков современной практики стратегического планирования развития территорий таких недостатков, как:

– несовершенство правовой базы, которая относит к участникам стратегического планирования только представителей органов власти различных уровней¹⁶⁸, изначально ограничивая роль бизнеса в разработке программных документов;

¹⁶⁴ Ерашова О.В. Стратегическое планирование развития образования как элемента социально-экономической системы региона / О.В. Ерашова: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Воронеж, 2019. – С.10.

¹⁶⁵ Рисин И.Е. Стратегическое планирование регионального развития: современная практика, направления совершенствования / И.Е. Рисин. – М.: РУСАЙНС, 2016. – С. 61, 62.

¹⁶⁶ Рисин И.Е. Оценка практики разработки стратегий социально-экономического развития регионов / И.Е. Рисин. – Воронеж: издательство «Истоки», 2020. – С. 20.

¹⁶⁷ Рисин И.Е. Разработка региональных стратегий второго поколения / И.Е. Рисин, О.Ф. Шахов. – Москва: РУСАЙНС, 2018. – С. 56.

¹⁶⁸ О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. – Указ. соч.

– несовершенство методического обеспечения стратегического планирования, которое не включает инструменты, используемые менеджментом для оценки конкурентов, прогнозирования результатов деятельности;

– ограниченность информационной базы стратегического планирования, в которой отсутствуют достижения современной практики взаимодействия менеджмента бизнес-структур и органов публичного управления, селекция которых осуществляется посредством бенчмаркинга¹⁶⁹.

Т.А. Мясникова обосновывает следующие критерии модернизации стратегического планирования местного развития, которые можно интерпретировать в качестве направлений совершенствования практики: «участие местного сообщества в стратегическом планировании, реализация принципов совместного управления, ориентация планирования на потребности местных сообществ, эффективные процедуры анализа социально-экономической динамики муниципального образования»¹⁷⁰.

Следует отметить явно выраженную социальную направленность приведенных направлений.

Как видно, анализ приведенных выше точек зрения позволяет сформировать представление о направлениях и задачах совершенствования практики разработки муниципальных стратегий.

Расширим возможности обоснованного решения поставленной задачи, используя метод анкетирования.

Для получения экспертных оценок нами была разработана Анкета (Приложение), включающая вопросы, ответы на которых позволяют определить факторы, влияющие на качество муниципальных стратегий, и возможности совершенствования практики их разработки, оценить силу их влияния и вероятность действия (факторов) и использования (возможностей).

¹⁶⁹ Шахов О.Ф. Стратегическое партнерство государства и бизнеса: теория и практика / О.Ф. Шахов. – Воронеж: Издательство «Истоки», 2018. – С. 102.

¹⁷⁰ Мясникова Т.А. Теоретико-методологические положения и методическое обеспечение стратегирования социально-экономического развития муниципальных образований в регионах России: дис. ... док. экон. наук: 08.00.05 / Воронежский государственный университет. – Воронеж, 2016. – С.246-247.

Респондентами явились имеющие опыт территориального стратегического планирования работники высших учебных заведений и научных организаций: Воронежского государственного университета, Воронежского государственного технического университета, Волгоградского государственного университета, Кубанского государственного университета, Юго-Западного государственного университета (г. Курск), института экономических проблем Кольского научного центра РАН (г. Апатиты), научно-исследовательского Института экономики, организации АПК ЦЧР – филиала ФГБНУ «Воронежский федеральный аграрный научный центр им В.В. Докучаева».

Количественный состав респондентов – 23.

Разработанная нами Анкета (Приложение) содержала открытый перечень факторов, влияющих на качество муниципальных стратегий, и возможностей совершенствования практики их разработки.

Экспертам было предложено провести ранжирование (оценку) силы влияния и вероятности действия факторов и использования возможностей.

Если эксперт считал, что сила влияния фактора является наиболее значимой, выставлялась оценка «5», если значимой – «4», малозначимой – «3», несущественной – «2». Если он считал, что вероятность действия фактора является очень высокой, выставлялась оценка «5», высокой – «4», средней – «3», низкой – «2». Если эксперт считал, что сила влияния возможности является наиболее значимой, выставлялась оценка «5», значимой – «4», малозначимой – «3», несущественной – «2». Если эксперт считал, что вероятность использования возможности является очень высокой, выставлялась оценка «5», высокой – «4», средней – «3», низкой – «2».

Средние значения экспертных оценок по всему перечню факторов представлены в табл. 14.

Таблица 14 – Факторы, влияющие на качество муниципальных стратегий, оценка силы их влияния¹⁷¹

Факторы, влияющие на качество муниципальных стратегий	Оценка силы влияния факторов	
	Среднее значение ¹⁷²	Коэффициент вариации (%)
1. Дефицит профессионально подготовленных кадров, способных осуществить успешную разработку муниципальных стратегий	4,6	14%
2. Отсутствие у разработчиков муниципальных стратегий необходимого и достаточного опыта решения основных задач разработки муниципальных стратегий	4,0	20%
3. Отсутствие разработанных и апробированных на практике методик эффективного решения основных задач разработки муниципальных стратегий	3,8	24%
4. Отсутствие необходимой статистической информации о состоянии и трендах развития муниципальных образований	4,2	24%
5. Отсутствие разработанных органами Федеральной власти методических рекомендаций, регламентирующих инвариантный состав основных задач разработки муниципальных стратегий и процедуры их решения	3,5	23%
6. Отсутствие разработанных региональными органами власти нормативных документов, содержащих методические подходы к решению основных задач разработки муниципальных стратегий	3,9	23%
7. Организационная и информационная необеспеченность органами публичной власти активного участия бизнес-сообщества в определении приоритетных направлений, целей и задач муниципального развития, инструментов управления развитием муниципальных образований	4,1	15%
8. Организационная и информационная необеспеченность органами публичной власти активного участия институтов гражданского общества в определении направлений, целей и задач муниципального развития, инструментов управления развитием муниципальных образований	3,7	22%
9. Организационная и информационная необеспеченность органами публичной власти активного участия жителей в определении ключевых задач муниципального развития и способов их решения	3,7	29%
10. Незнание разработчиками зарубежного опыта эффективного решения основных задач разработки муниципальных стратегий	3,0	30%

Анализ экспертных оценок, представленных в таблице 14, позволяет сделать ряд выводов.

¹⁷¹ Составлено автором.

¹⁷² Округлено до десятых долей.

1. Совокупность полученных экспертных оценок может быть определена как однородная, поскольку ни по одному из названных факторов значение коэффициента вариации не превышает 33%. Вместе с тем, отметим, что степень рассеивания оценок в большинстве случаев (в 70%) является значительной (превышает 20%). Такой результат, на наш взгляд, свидетельствует, с одной стороны, об обоснованности предложенного нами для оценки состава факторов (ни один из них не получил оценки, как «несущественный»). С другой, о существенном разбросе мнений относительно силы их влияния, обусловленном различиями позиций экспертов, определяющих приоритеты факторов.

2. Экспертами определен достаточно ограниченный состав факторов, сила влияния которых на качество муниципальных стратегий является значимой. К ним отнесены:

- дефицит профессионально подготовленных кадров, способных осуществить успешную разработку муниципальных стратегий (4,6);

- отсутствие необходимой статистической информации о состоянии и трендах развития муниципальных образований (4,2);

- организационная и информационная необеспеченность органами публичной власти активного участия бизнес-сообщества в определении приоритетных направлений, целей и задач муниципального развития, инструментов управления развитием муниципальных образований (4,1);

- отсутствие у разработчиков муниципальных стратегий необходимого и достаточного опыта решения основных задач разработки муниципальных стратегий (4,0).

3. Сила влияния ряда факторов оценена экспертами, как близкая к значимой. В их числе:

- отсутствие разработанных региональными органами власти нормативных документов, содержащих методические подходы к решению основных задач разработки муниципальных стратегий (3,9);

– отсутствие разработанных и апробированных на практике методик эффективного решения основных задач разработки муниципальных стратегий (3,8);

– организационная и информационная необеспеченность органами публичной власти активного участия институтов гражданского общества в определении направлений, целей и задач муниципального развития, инструментов управления развитием муниципальных образований (3,7);

– организационная и информационная необеспеченность органами публичной власти активного участия жителей в определении ключевых задач муниципального развития и способов их решения (3,7).

Следует отметить, что экспертам была предоставлена возможность дополнения предложенного нами состава факторов, влияющих на качество муниципальных стратегий. В двух анкетах (из 23) она была использована.

Перечень предложенных факторов и сила их влияния (оценка которой дана одним экспертом):

– занижение исполнительными органами власти целевых значений контролируемых параметров стратегии в целях страхования себя от риска невыполнения функциональных обязательств (5,0);

– низкая мотивация глав муниципальных образований в разработке стратегий (5,0);

– отсутствие местных институтов управления стратегическим планом (5,0);

– оппортунизм, проявляемый участниками экосистемы региона, заинтересованными в достижении результатов стратегического планирования (5,0);

– мотивационный нигилизм, проявляемый в отношении разработки и реализации стратегии всеми группами субъектов региональной экономики, в том числе исполнительными органами власти (5,0);

– низкая эффективность публичных слушаний как способа корректировки и совершенствования стратегии (4,0).

Дополним характеристику факторов, влияющих на качество муниципальных стратегий, экспертными оценками вероятности их действия (таблица 15). Анализ приведенных в ней данных позволяет сделать ряд выводов.

Таблица 15 – Факторы, влияющие на качество муниципальных стратегий, оценка вероятности их действия¹⁷³

Факторы, влияющие на качество муниципальных стратегий	Оценка вероятности действия факторов	
	Среднее значение	Коэффициент вариации (%)
1. Дефицит профессионально подготовленных кадров, способных осуществить успешную разработку муниципальных стратегий	3,6	28%
2. Отсутствие у разработчиков муниципальных стратегий необходимого и достаточного опыта решения основных задач разработки муниципальных стратегий	3,5	25%
3. Отсутствие разработанных и апробированных на практике методик эффективного решения основных задач разработки муниципальных стратегий	3,5	26%
4. Отсутствие необходимой статистической информации о состоянии и трендах развития муниципальных образований	3,5	31%
5. Отсутствие разработанных органами Федеральной власти методических рекомендаций, регламентирующих инвариантный состав основных задач разработки муниципальных стратегий и процедуры их решения	3,0	27%
6. Отсутствие разработанных региональными органами власти нормативных документов, содержащих методические подходы к решению основных задач разработки муниципальных стратегий	3,5	24%
7. Организационная и информационная необеспеченность органами публичной власти активного участия бизнес-сообщества в определении приоритетных направлений, целей и задач муниципального развития, инструментов управления развитием муниципальных образований	3,5	21%
8. Организационная и информационная необеспеченность органами публичной власти активного участия институтов гражданского общества в определении направлений, целей и задач муниципального развития, инструментов управления развитием муниципальных образований	3,4	28%
9. Организационная и информационная необеспеченность органами публичной власти активного участия жителей в определении ключевых задач муниципального развития и способов их решения	3,4	29%
10. Незнание разработчиками зарубежного опыта эффективного решения основных задач разработки муниципальных стратегий	2,8	35%

¹⁷³ Составлено автором.

1. Разброс мнений экспертов относительно вероятности действия выше-названных факторов является более существенным, чем в предыдущем случае (коэффициент корреляции по всем факторам выше 20%), что обусловлено повышенной сложностью решения этой слабоструктурированной проблемы.

2. Ни один из факторов не получил оценки вероятности действия, как «очень высокой» и «высокой». Тем не менее, достаточно представительная группа факторов получила оценку, близкую к «высокой». К ним относятся:

- дефицит профессионально подготовленных кадров, способных осуществить успешную разработку муниципальных стратегий (3,6);

- отсутствие у разработчиков муниципальных стратегий необходимого и достаточного опыта решения основных задач разработки муниципальных стратегий (3,5);

- отсутствие разработанных и апробированных на практике методик эффективного решения основных задач разработки муниципальных стратегий (3,5);

- отсутствие необходимой статистической информации о состоянии и трендах развития муниципальных образований (3,5);

- отсутствие разработанных региональными органами власти нормативных документов, содержащих методические подходы к решению основных задач разработки муниципальных стратегий (3,5);

- организационная и информационная необеспеченность органами публичной власти активного участия бизнес-сообщества в определении приоритетных направлений, целей и задач муниципального развития, инструментов управления развитием муниципальных образований (3,5).

3. Вышеназванные факторы, если принять во внимание оценки, представленные в табл.14, отличаются не только близкой к высокой степени вероятности действия, но и являются значимыми по силе влияния.

Интерес представляют и единичные оценки, «выставленные» вероятности действия факторов, предложенных экспертами:

– мотивационный нигилизм, проявляемый в отношении разработки и реализации стратегии всеми группами субъектов региональной экономики, в том числе исполнительными органами власти (5,0);

– занижение исполнительными органами власти целевых значений контролируемых параметров стратегии в целях страхования себя от риска невыполнения функциональных обязательств (5,0);

– оппортунизм, проявляемый участниками экосистемы региона, заинтересованными в достижении результатов стратегического планирования (5,0);

– низкая эффективность публичных слушаний как способа корректировки и совершенствования стратегии (4,0);

– низкая мотивация глав муниципальных образований в разработке стратегий (2,0);

– отсутствие местных институтов управления стратегическим планом (2,0).

На наш взгляд, приведенные оценки низкой вероятности действия последних двух факторов свидетельствуют не об их «второстепенности», а скорее о пессимизме экспертов в отношении возможностей изменения реальной практики.

Обратимся теперь к оценкам, данным экспертами возможностям совершенствования практики разработки муниципальных стратегий (таблицы 16, 17). Отметим, что экспертами не осуществлено дополнение состава возможностей, предложенного нами.

Таблица 16 – Возможности совершенствования практики разработки муниципальных стратегий, оценка силы их влияния¹⁷⁴

Возможности совершенствования практики разработки муниципальных стратегий	Оценка силы влияния возможностей	
	Среднее значение	Коэффициент вариации (%)
1	2	3
1. Подготовка кадров разработчиков муниципальных стратегий в системе дополнительного профессионального образования	4,2	17%
2. Организация стажировок кадров органов местного самоуправления в регионах, отличающихся развитой практикой стратегического территориального планирования	4,1	19%
3. Расширение состава показателей муниципальной статистики, необходимых для оценки экономического потенциала муниципальных образований, уровней его развития и использования	4,2	25%
4. Продуктивное использование представителями научного и экспертного сообществ бенчмаркинга для выявления и последующего тиражирования эффективных практик (российских и зарубежных) разработки муниципальных стратегий	3,9	24%
5. Разработка и апробация методик эффективного решения основных задач разработки муниципальных стратегий	4,3	20%
6. Разработка органами Федеральной власти методических рекомендаций, регламентирующих инвариантный состав основных задач разработки муниципальных стратегий и процедуры их решения	3,7	26%
7. Разработка региональными органами власти нормативных документов, содержащих методические подходы к решению основных задач разработки муниципальных стратегий	4,0	20%
8. Разработка и использование органами публичной власти механизма, обеспечивающего активное участие бизнес-сообщества в определении направлений, целей и задач муниципального развития, инструментов управления развитием муниципальных образований	4,0	17%
9. Разработка и использование органами публичной власти механизма, обеспечивающего активное участие институтов гражданского общества в определении направлений, целей и задач муниципального развития, инструментов управления развитием муниципальных образований	3,7	22%
10. Разработка и использование органами власти механизма, обеспечивающего активное участие жителей в определении ключевых задач муниципального развития и способов их решения	3,6	25%

¹⁷⁴ Составлено автором.

Продолжение таблицы 16

1	2	3
11. Создание в органах местного самоуправления (администрации) муниципальных районов и городских округов на постоянной основе службы стратегического планирования местного развития и комплектование ее работниками, прошедшими необходимую профессиональную подготовку (переподготовку)	4,0	25%
12. Создание на принципах общественно-частного партнерства и межмуниципального сотрудничества некоммерческой организации, профессионально занимающейся разработкой документов стратегического территориального планирования	3,7	30%

Анализ экспертных оценок, представленных в таблице 16, позволяет сделать ряд выводов.

1. Совокупность полученных оценок может быть определена как однородная, поскольку ни по одной из названных возможностей значение коэффициента вариации не превышает 33%, хотя степень их рассеивания в большинстве случаев является значительной (превышает 20%).

2. В оценках экспертов зафиксирован достаточно представительный состав возможностей, сила влияния которых оценена как «значимая» или близкая к «значимой». К ним относятся следующие:

- разработка и апробация методик эффективного решения основных задач разработки муниципальных стратегий (4,3);

- подготовка кадров разработчиков муниципальных стратегий в системе дополнительного профессионального образования (4,2);

- расширение состава показателей муниципальной статистики, необходимых для оценки экономического потенциала муниципальных образований, уровней его развития и использования (4,2);

- организация стажировок кадров органов местного самоуправления в регионах, отличающихся развитой практикой стратегического территориального планирования (4,1);

– разработка региональными органами власти нормативных документов, содержащих методические подходы к решению основных задач разработки муниципальных стратегий (4,0);

– разработка и использование органами публичной власти механизма, обеспечивающего активное участие бизнес-сообщества в определении направлений, целей и задач муниципального развития, инструментов управления развитием муниципальных образований (4,0);

– создание в органах местного самоуправления муниципальных районов и городских округов на постоянной основе службы стратегического планирования местного развития и комплектование ее работниками, прошедшими необходимую профессиональную подготовку (переподготовку) (4,0);

– продуктивное использование представителями научного и экспертного сообществ бенчмаркинга для выявления и последующего тиражирования эффективных практик (российских и зарубежных) разработки муниципальных стратегий (3,9).

Дополним характеристику названных выше возможностей экспертными оценками вероятности их реализации (таблица 17).

Таблица 17 – Возможности совершенствования практики разработки муниципальных стратегий, оценка вероятности их реализации¹⁷⁵

Возможности совершенствования практики разработки муниципальных стратегий	Оценка вероятности реализации возможностей	
	Среднее значение	Коэффициент вариации (%)
1	2	3
1. Подготовка кадров разработчиков муниципальных стратегий в системе дополнительного профессионального образования	3,9	23%
2. Организация стажировок кадров органов местного самоуправления в регионах, отличающихся развитой практикой стратегического территориального планирования	3,6	26%
3. Расширение состава показателей муниципальной статистики, необходимых для оценки экономического потенциала муниципальных образований, уровней его развития и использования	3,5	29%

¹⁷⁵ Составлено автором.

Продолжение таблицы 17

1	2	3
4. Продуктивное использование представителями научного и экспертного сообществ бенчмаркинга для выявления и последующего тиражирования эффективных практик (российских и зарубежных) разработки муниципальных стратегий	3,7	28%
5. Разработка и апробация методик эффективного решения основных задач разработки муниципальных стратегий	3,7	23%
6. Разработка органами Федеральной власти методических рекомендаций, регламентирующих инвариантный состав основных задач разработки муниципальных стратегий и процедуры их решения	3,6	25%
7. Разработка региональными органами власти нормативных документов, содержащих методические подходы к решению основных задач разработки муниципальных стратегий	3,8	22%
8. Разработка и использование органами публичной власти механизма, обеспечивающего активное участие бизнес-сообщества в определении направлений, целей и задач муниципального развития, инструментов управления развитием муниципальных образований	3,4	21%
9. Разработка и использование органами публичной власти механизма, обеспечивающего активное участие институтов гражданского общества в определении направлений, целей и задач муниципального развития, инструментов управления развитием муниципальных образований	3,3	17%
10. Разработка и использование органами власти механизма, обеспечивающего активное участие жителей в определении ключевых задач муниципального развития и способов их решения	3,0	23%
11. Создание в органах местного самоуправления (администрации) муниципальных районов и городских округов на постоянной основе службы стратегического планирования местного развития и комплектование ее работниками, прошедшими необходимую профессиональную подготовку (переподготовку)	3,4	28%
12. Создание на принципах общественно-частного партнерства и межмуниципального сотрудничества некоммерческой организации, профессионально занимающейся разработкой документов стратегического территориального планирования	3,2	31%

Анализ экспертных оценок, представленных в таблице 17, позволяет сделать ряд выводов.

1. Ни одна из возможностей совершенствования практики разработки муниципальных стратегий не получила оценки вероятности реализации, как

«очень высокой» и «высокой». Тем не менее, достаточно представительная группа факторов получила оценку, близкую к «высокой». К ним относятся:

- подготовка кадров разработчиков муниципальных стратегий в системе дополнительного профессионального образования (3,9);

- разработка региональными органами власти нормативных документов, содержащих методические подходы к решению основных задач разработки муниципальных стратегий (3,8);

- разработка и апробация методик эффективного решения основных задач разработки муниципальных стратегий (3,7);

- продуктивное использование представителями научного и экспертного сообществ бенчмаркинга для выявления и последующего тиражирования эффективных практик (российских и зарубежных) разработки муниципальных стратегий (3,7);

- организация стажировок кадров органов местного самоуправления в регионах, отличающихся развитой практикой стратегического территориального планирования (3,6);

- разработка органами Федеральной власти методических рекомендаций, регламентирующих инвариантный состав основных задач разработки муниципальных стратегий и процедуры их решения (3,6).

2. Степень рассеивания данных, т.е. разброс мнений экспертов относительно вероятности реализации возможностей совершенствования практики разработки муниципальных стратегий является значительной (только по одной возможности коэффициент корреляции оказался ниже 20%, во всех других случаях он имеет большее значение).

3. Перечень возможностей, которые и по силе влияния, и по вероятности реализации имеют оценки, близкие к «значимым», включает следующие:

- подготовка кадров разработчиков муниципальных стратегий в системе дополнительного профессионального образования (соответственно, 4,2 и 3,9);

– разработка региональными органами власти нормативных документов, содержащих методические подходы к решению основных задач разработки муниципальных стратегий (соответственно, 4,0 и 3,8);

– продуктивное использование представителями научного и экспертного сообществ бенчмаркинга для выявления и последующего тиражирования эффективных практик (российских и зарубежных) разработки муниципальных стратегий (соответственно, 3,9 и 3,7);

– разработка и апробация методик эффективного решения основных задач разработки муниципальных стратегий (4,3 и 3,7);

– расширение состава показателей муниципальной статистики, необходимых для оценки экономического потенциала муниципальных образований, уровней его развития и использования (соответственно 4,2 и 3,5);

4. Представительная часть возможностей (позиции 8, 9,10,11,12), по оценке экспертов, имеет среднюю вероятность реализации на практике, что, однако, не является основанием для их «вывода» из поля зрения, так как сила их влияния близка к значимой.

Учет результатов проведенного нами компаративного анализа муниципальных стратегий, систематизация и обобщение точек зрения, представленных в приведенных выше научных источниках, анализ оценок экспертов позволяет предложить авторскую версию состава ключевых направлений совершенствования практики разработки муниципальных стратегий¹⁷⁶.

¹⁷⁶ Обоснование и содержательная характеристика основных направлений совершенствования практики разработки муниципальных стратегий опубликованы нами ранее: Чичерина А.С. Основные направления совершенствования практики разработки стратегий социально-экономического развития муниципальных образований / А.С. Чичерина // Московский экономический журнал. – 2021. – №2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://qje.su/ekonomicheskaya-teoriya/moskovskij-ekonomicheskij-zhurnal-2-2021-30/>; Чичерина А.С. Актуальные проблемы стратегического планирования городского развития / А.С. Чичерина // Механизмы развития социально-экономических систем региона. Сборник статей 12 международной научно-практической конференции / Под ред. И.Е. Рисина. – Вып. 1. – Воронеж. – 2019. – С. 53-57.

А. Совершенствование кадрового обеспечения процесса разработки муниципальных стратегий. Его содержательная характеристика раскрывается в следующих задачах:

– подготовка и реализация новой образовательной программы профессионального обучения по направлению 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление», профиль «Разработка документов стратегического публичного планирования»;

– подготовка и реализация новой программы профессиональной переподготовки муниципальных служащих «Профессиональная деятельность по разработке региональной и муниципальной стратегий: примеры эффективных практик»;

– организация стажировок кадров органов местного самоуправления в регионах и муниципалитетах, отличающихся развитой практикой стратегического территориального планирования.

Б. Совершенствование информационного обеспечения процесса разработки муниципальных стратегий. Его содержательная характеристика раскрывается в следующих задачах:

– расширение состава показателей, устанавливаемых Федеральной службой государственной статистики, необходимых в оценке социально-экономического потенциала муниципальных образований. В этой связи, полагаем, что названный государственный орган должен уделить первостепенное внимание разработке и утверждению методики расчета величины валового муниципального продукта, созданного в городских округах и муниципальных районах. Важен и ввод в практику статистических данных по городским округам и муниципальным районам по приоритетным направлениям территориального развития (в их числе: удельный вес инновационной продукции, объем инновационных товаров, число новых высокопроизводительных рабочих мест, доля домашних хозяйств, имеющих широкополосный доступ к сети Интернет, доля граждан, использующих механизм получения публичных услуг в электронной форме);

– разработка рейтингов городских округов и муниципальных районов по социально-экономическому положению, качеству жизни, инвестиционной привлекательности, используя опыт их определения применительно к субъектам Российской Федерации.

В. Совершенствование методического обеспечения процесса разработки муниципальных стратегий. Его содержательная характеристика раскрывается в следующих задачах:

– разработка и апробация методического подхода, обеспечивающего синхронизацию разработки региональной и муниципальных стратегий;

– разработка и апробация методик эффективного решения основных задач разработки муниципальных стратегий;

– разработка и апробация методического подхода, обеспечивающего активное участие разных групп стейкхолдеров в разработке муниципальных стратегий;

– разработка федеральными органами государственной власти методических указаний, регламентирующих инвариантный (не зависящий от институциональных, экономических и иных особенностей муниципального образования) состав основных задач разработки муниципальных стратегий, процедуры их решения, требования к качеству полученных результатов;

– разработка региональными органами власти методических рекомендаций по осуществлению межмуниципального сотрудничества в стратегическом планировании социально-экономического развития муниципальных образований;

– разработка региональными органами власти методических рекомендаций, призванных обеспечить обоснованный выбор инструментов управления, востребованных в достижении стратегических целей социально-экономического развития муниципальных образований.

Г. Совершенствование организационного обеспечения процесса разработки муниципальных стратегий. Его содержательная характеристика раскрывается в следующих задачах:

- разработка механизма, обеспечивающего активное участие разных групп стейкхолдеров в разработке муниципальных стратегий;
- использование бенчмаркинга для выявления и последующего тиражирования эффективных практик разработки муниципальных стратегий;
- формирование в администрациях городских округов на постоянной основе службы стратегического планирования местного развития и комплектование ее работниками, прошедшими необходимую профессиональную подготовку (переподготовку), способной осуществлять профессиональную деятельность по организации разработки и реализации стратегий развития муниципальных районов, мониторингу полученных результатов;
- формирование на межмуниципальной основе служб стратегического планирования местного развития, способных к осуществлению профессиональной деятельности по организации разработки стратегий развития муниципальных районов и мониторингу результатов их реализации;
- ввод в практику мониторинга эффективности деятельности глав местного самоуправления избирательного перечня целевых показателей, представленных в муниципальных стратегиях.

Графическая интерпретация состава ключевых направлений совершенствования практики разработки муниципальных стратегий представлена на рисунке 7.

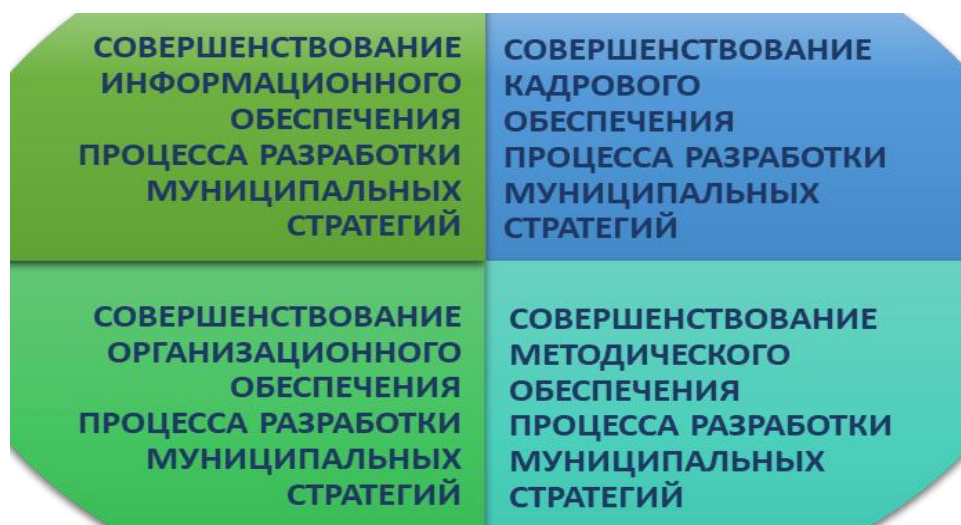


Рисунок 7 – Ключевые направления совершенствования практики разработки муниципальных стратегий

Таким образом, можно утверждать, что в этом разделе диссертации осуществлена диагностика основных проблем практики разработки стратегий социально-экономического развития крупных городов и обоснованы ключевые направления ее совершенствования, связанные с обновлением кадрового, информационного, методического и организационного обеспечения, по каждому из которых определен состав основных задач и раскрыто их содержание.

3.2 Основные задачи разработки стратегии социально-экономического развития крупного города и подходы к их решению

Из всего многообразия поставленных в предыдущем разделе задач совершенствования практики разработки муниципальных стратегий выберем две.

Первая – обоснование методического подхода, обеспечивающего синхронизацию разработки региональной и муниципальных стратегий.

Предварим ее решение оценкой, во-первых, сложившейся практики территориального стратегического планирования, во-вторых, точек зрения исследователей относительно вариантов достижения сопряженности названных видов стратегий.

Обратим, прежде всего, внимание на тот факт, что Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» установил, что муниципальные стратегии могут быть разработаны по решению органов местного самоуправления (статья 39)¹⁷⁷.

Иными словами, ввод в управленческую практику муниципальных стратегий регулируется диспозитивной нормой. Если принять во внимание острый дефицит кадров, имеющих необходимые знания и навыки в области стратеги-

¹⁷⁷ О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. – Указ. соч.

ческого публичного планирования, то станет понятной массовая практика, отличающаяся разработкой вначале региональной, а потом (если будет соответствующее решение) и муниципальных стратегий.

В ряде субъектов РФ подобная последовательность закреплена в реализуемых стратегиях их социально-экономического развития на период до 2030 (2035) года¹⁷⁸.

К числу единичных примеров иной практики, относится опыт территориального стратегического планирования в Воронежской области, где осуществлялась, по оценке самих разработчиков, синхронизация региональной и муниципальных стратегий¹⁷⁹.

Заметим, однако, что конкретизации действий, предпринятых с целью достижения сопряженности названных стратегий, в опубликованных материалах нет¹⁸⁰. Интервьюирование научного руководителя проекта стратегии раз-

¹⁷⁸ См., например: Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Челябинской области на период до 2035 года: постановление Законодательного собрания Челябинской области от 31.01.2019 №1748. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/553133071> (дата обращения: 25.01.2021 г.); О Стратегии социально-экономического развития Красноярского края на период до 2035 года: постановление Правительства Красноярского края от 30.10.2018 №647-п. – Режим доступа: [http // zakon.krstate.ru/doc/52526](http://zakon.krstate.ru/doc/52526) (дата обращения: 25.01.2021 г.); Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Республики Татарстан до 2030 года: закон Республики Татарстан от 17.06.2015 №40-ЗРТ. – Режим доступа: <http://docs2.cntd.ru/document/428570021> (дата обращения: 25.01.2021 г.).

¹⁷⁹ Разработчики стратегии социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года в разделе «Введение» указали, что эффективность разработки этого программного документа была обеспечена синхронизацией процессов разработки стратегии социально-экономического развития Воронежской области и стратегий развития ее городских округов и муниципальных районов. Такой порядок позволил консолидировать действия органов государственной власти и местного самоуправления Воронежской области в решении задач диагностики ключевых социально-экономических проблем развития региона, его муниципальных образований (См.: Стратегия социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года: закон Воронежской области от 20.12.2018 №168-ОЗ. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550300779>).

¹⁸⁰ См., например: Букреев А.М. Миссия и стратегические приоритеты социально-экономического развития Воронежской области в период до 2035 года / А.М. Букреев, И.Е. Рисин, Ю.И. Трещевский // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2018. – №2. – С. 40-49; Букреев А.М. Стратегические цели и индикаторы социально-экономического развития Воронежской области в период до 2035 года / А.М. Букреев, И.Е. Рисин, Ю.И. Трещевский // Регион: системы, экономика, управление. – 2018. – №2. – С.10-18; Букреев А.М. Стратегия развития Воронежской области на период

вития Воронежской области позволило установить, что указанная синхронизация была обеспечена доведением до разработчиков муниципальных стратегий информации о базовых компонентах стратегии развития региона, включая: миссию, стратегические цели и приоритеты, относительные конкурентные преимущества Воронежской области, а также разработкой методических указаний по выполнению аналогичной работы на муниципальном уровне.

Рассмотрим позиции исследователей, имеющие непосредственное отношение к практике разработки региональной и муниципальной стратегий.

Так, Е.М. Бухвальд справедливо указывает, что выбор между самостоятельностью муниципалитетов в разработке стратегии социально-экономического развития и необходимостью увязки стратегических документов на муниципальном и региональном уровне - вопрос очень непростой и требующий соответствующих научно-методических разработок¹⁸¹.

Однако значимый момент – порядок согласования при единовременной разработке муниципальной и региональной стратегий – в приведенной точке зрения не раскрыт, кроме того, не уточняется и степень вовлеченности муниципалитетов в разработку региональной стратегии.

С точки зрения В.В. Климанова и А.А. Михайловой, существуют три варианта синхронизации региональных и муниципальных стратегий:

– «муниципальные стратегии принимаются в условиях действующих региональных стратегий, что приводит к отсутствию проблем у муниципальных образований ввиду аналогичности муниципальных и региональных стратегий;

– муниципальные и региональные стратегии разрабатываются и утверждаются почти одновременно, что дает положительный результат при условии продуктивного взаимодействия региональных и муниципальных органов власти;

до 2035 года: ключевые направления преобразований в экономике / А.М. Букреев, И.Е. Рисин, Ю.И. Трещевский // Вестник Воронежского государственного университета. Серия Экономика и управление. – 2018. – №3. С. 61-64.

¹⁸¹ Бухвальд Е.М. Стратегическое планирование в России: в тупике или на перепутье? / Е.М. Бухвальд // Этап. – 2019. – №5. – С. 38.

– муниципальные стратегии принимаются раньше, чем региональные, что приводит к необходимости изменения содержания муниципальных стратегий впоследствии»¹⁸².

Нетрудно заметить, что ни первая, ни третья модели не обеспечивают синхронизации процессов разработки региональной и муниципальной стратегий: первая предусматривает формирование муниципальной стратегии после разработки региональной, третья – предусматривает вначале разработку муниципальных стратегий, с учетом которых затем разрабатывается региональная.

Вторая из названных ими моделей, действительно, ориентирована на синхронную разработку региональной и муниципальной стратегий. Другое дело, что она не содержит никаких конкретных параметров, позволяющих зафиксировать необходимый порядок действий разработчиков обеих стратегий.

Единственное, на что обращают внимание указанные авторы – необходимость разработки методических рекомендаций по разработке муниципальной стратегии соответствующим субъектом Российской Федерации ¹⁸³.

Анализ состава приведенных выше рекомендаций, а также критических оценок исследователей стратегического планирования на муниципальном уровне¹⁸⁴, приводит к следующему заключению. Излишний формализм, проявляющийся в утверждении шаблонов, структуры аналитического и табличного разделов стратегии, на наш взгляд, призван заменить активное, деятельное взаимодействие региона и муниципалитета в рамках разработки стратегий их развития.

С точки зрения исследователей Института экономики города, необходимость такого взаимодействия с самого начала процесса стратегического планирования связана с тем, что «городская стратегия может включать в себя цели

¹⁸² Климанов В.В. Вопросы взаимосвязи стратегического и бюджетного планирования в городах и регионах / В.В. Климанов // Режим доступа: <https://urbaneconomics.ru/node/8383> (дата обращения 23.03.2021)

¹⁸³ Климанов В.В. – Указ. соч.

¹⁸⁴ Лица и мнения: 20 лет российского стратегирования. – СПб.: Международный центр соц.-экон. исследований «Леонтьевский центр», 2017. – С. 24.

и задачи, достижение которых осуществляется частично или полностью органами государственной власти»¹⁸⁵. Их привлечение к разработке стратегии может осуществляться посредством «включения в состав рабочих групп с целью соотнесения формируемых параметров муниципальной стратегии с параметрами стратегии региональной. Подобное решение предлагается данными исследователями и для тех случаев, когда разработка муниципальной стратегии предшествует разработке или корректировке стратегии субъекта РФ или происходит одновременно с ней»¹⁸⁶.

Заслуживает внимания сделанный исследователями акцент на необходимости участия органов публичной власти субъекта Российской Федерации на ранней стадии процесса стратегического планирования городского развития.

Вместе с тем, заметен и недостаток обозначенной ими позиции: достижение согласованности региональной и муниципальной стратегий сопряжено только с участием представителей органов власти субъекта Российской Федерации в процессе стратегического планирования городского развития. Возникает резонный вопрос – каким образом в таком случае в региональной стратегии будут учитываться результаты городского стратегирования?

С.В. Дорошенко указывает, что с позиции региона на муниципальное стратегирование, в России применяются три подхода.

«В рамках первого – регион охватывает и выстраивает весь цикл стратегического планирования на муниципальном уровне, сочетая определенную самостоятельность территорий с высокой степенью контроля, что позволяет:

– разграничить требования к организации стратегического планирования от требований к разработке муниципальной стратегии, четко определив последние;

¹⁸⁵ Методические рекомендации по оптимизации стратегического планирования на муниципальном уровне / Институт экономики города // Режим доступа: <http://urbanecomomics.ru> (дата обращения 23.03.2021)

¹⁸⁶ Методические рекомендации по оптимизации стратегического планирования на муниципальном уровне. – Указ. соч.

– последовательно представить весь процесс стратегического планирования с учетом ключевых принципов, участников, основных документов и порядка их согласования.

В рамках второго подхода регионы регламентируют только разработку стратегии, что ограничивает понимание сущности процесса разработки и его конечного результата в виде стратегии. Это приводит к тому, что у региональных и местных властей отсутствует представление о месте и роли муниципальной стратегии в системе стратегического планирования, а также к противоречивым требованиям к муниципалитетам.

В рамках третьего подхода не предусматривается разработка самостоятельных стратегий, но подробно регламентируется процесс участия муниципальных образований в разработке стратегии социально-экономического развития региона, что обеспечивает высокую результативность и эффективность всей системы регионального стратегирования, включая муниципальный уровень»¹⁸⁷.

В приведенной точке зрения справедливо указывается, что пути достижения синхронизации муниципальной и региональной стратегий определяются не только порядком их разработки, но и позицией региональных властей в отношении стратегического планирования на территории субъекта Российской Федерации.

Однако нельзя согласиться с утверждением С.В. Дорошенко о том, что более высокая эффективность всей системы регионального стратегирования обеспечивается только в том случае, когда отсутствует разработка самостоятельных стратегий муниципалитетами. Заметим, в этой связи, что история стратегического планирования социально-экономического развития в совре-

¹⁸⁷ Дорошенко С.В. Региональные подходы к разработке муниципальных стратегий / С.В. Дорошенко// *Ars Administrandi* (Искусство управления). – 2019. – № 1. – Режим доступа: <http://elibrary.ru> (дата обращения 23.03.2021)

менной России в значительной степени связана именно с разработкой и реализацией муниципальных стратегий, на что неоднократно делали акцент исследователи¹⁸⁸.

На наш взгляд, указанный автор предпринимает попытку противопоставить деятельное участие региона в разработке муниципальной стратегии участию муниципалитетов в стратегическом планировании на уровне субъекта Российской Федерации, хотя никаких объективных причин для такого противопоставления не существует. Более того, только в случае инициативной и скоординированной работы субъекта Российской Федерации и муниципального образования над соответствующими стратегиями можно рассчитывать на их согласованность и сбалансированность.

По мнению А.А. Мироновой, «стратегическое планирование должно скоординировано осуществляться на всех уровнях системы принятия решений, которые определяют развитие города – это является необходимой предпосылкой системности управленческих действий, в условиях, когда отдельные действия осуществляются разными субъектами из разных центров»¹⁸⁹.

Д.В. Колесников отмечает, что «основная задача стратегического управления на уровне муниципалитетов - поиск механизма адаптации стратегических приоритетов и упорядочения решений согласно целевым приоритетам региональной и национальной экономических систем с учетом потенциала муниципального образования. Процесс формирования стратегии муниципали-

¹⁸⁸ Стратегии малых городов: территория творчества. Под ред. Б. С. Жихаревича. — СПб.: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2016. — С. 36; Батчаев А.Р. Особенности участия муниципалитетов в стратегическом планировании // А.Р. Батчаев // Муниципалитет. — 2018. - №7. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://bujet.ru/article/349681.php> (дата обращения: 15.03.2021)

¹⁸⁹ Миронова А. А. Стратегическое планирование в системе социального управления крупным городом: дисс. ... канд. соц. наук: 22.00.88 / ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный университет». — Санкт-Петербург, 2018. — С. 161-169.

тета необходимо рассматривать как неотделимый компонент системы регионального управления при условии саморазвития муниципальных образований, использующих имеющиеся у них ресурсы»¹⁹⁰.

На наш взгляд, для адаптации стратегических приоритетов регионального развития (они, в соответствии с требованиями Федерального закона №172 изначально должны быть сопряжены с национальными) на местном уровне необходимы не только оценка величины потенциала муниципального образования и имеющихся у него ресурсов, но и учет его экономического профиля (текущей и перспективной специализации), возможностей абсорбирования внешних ресурсов.

Заметим, что все приведенные выше точки зрения не фиксируют главного – какой должен быть порядок действий разработчиков региональной и муниципальной стратегий с целью обеспечения их синхронизации.

В этой связи, заслуживает внимания подход, предлагаемый И.Е. Рисиним и О.Ф. Шаховым. По их мнению, на первом этапе следует «осуществлять разработку базовых компонентов региональной стратегии, отличающихся общественной природой: оценка совокупного потенциала социально-экономического развития субъекта РФ, диагностика ключевых проблем развития, определение относительных конкурентных преимуществ региона, обоснование миссии, стратегических приоритетов и целей социально-экономического развития. На втором этапе в работу должны включаются муниципальные образования, осуществляющие с учетом результатов предыдущего этапа оценку потенциала развития, выявление специфических проблем развития, определение своих относительных конкурентных преимуществ, миссии, целей социально-экономического развития, что позволяет углубить и расширить представление о реальном социально-экономическом состоянии субъекта РФ, особенностях его пространственной экономики. На третьем этапе осуществляется сквозная

¹⁹⁰ Колесников Д.В. Формирование социально ориентированных стратегий муниципалитетов в регионе / Д.В. Колесников: автореф. дис ... канд. экон. наук. – Курск, 2020. – Режим доступа: <http://dlib.rsl.ru> (дата обращения 12.02.2021).

(на региональном и муниципальном уровнях) проработка основных направлений развития человеческого капитала и социальной сферы субъекта РФ, экономического развития, включая его пространственный аспект, развития научно-инновационной сферы, рационального природопользования и обеспечения экологической безопасности субъекта РФ»¹⁹¹ .

Заслуживает внимания широкий спектр базовых компонентов региональной стратегии, знание которых разработчиками муниципальной стратегии способно повысить уровень согласованности названных видов стратегий.

Достоинством приведенной позиции является также предпринятая указанными авторами попытка определить этапы стратегического планирования, последовательность действий разработчиков региональной и муниципальной стратегий.

Вместе с тем полагаем, что имеющиеся возможности синхронизации разработки региональной и муниципальных стратегий позиционированный выше подход реализует далеко не все, поскольку ограничивает состав ключевых задач, решение которых может осуществляться одновременно по названным программным документам, не обеспечивает детализации взаимосвязей между разработчиками названных стратегий.

Таким образом, разработка подхода, позволяющего синхронизировать разработку региональной и муниципальных стратегий, является актуальной научной и практической задачей.

В этой связи, нами предлагается авторский теоретико-методический подход, суть и содержательная характеристика которого раскрывается в следующих положениях.

1. Синхронизация разработки региональной и муниципальной стратегий необходима для согласования содержания их базовых компонентов. Ее суть в

¹⁹¹ Рисин И.Е. Совершенствование практики разработки региональных стратегий / И.Е. Рисин, О.Ф. Шахов // Регион: системы, экономика, управление. – 2018. – №2(41). – С. 47-50.

том, что решение инвариантного состава ключевых задач осуществляется одновременно по обоим программным документам, либо с определенным сдвигом во времени.

2. Разграничение задач по режимам синхронизации (одновременно, или со сдвигом во времени) проводится с учетом, во-первых, сложности решаемых задач, во-вторых, уровней компетентности разработчиков стратегий, в-третьих, информационных и временных ограничений, в которых осуществляется проектная деятельность.

3. Инвариантный состав ключевых задач разработки региональной и муниципальной стратегий с учетом требований Федерального закона РФ №172, а также методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации, определен следующим образом:

- оценка социально-экономического потенциала территории;
- диагностика ключевых проблем социально-экономического развития территории;
- оценка внутренних факторов развития территории;
- оценка возможностей и угроз во внешней среде;
- идентификация конкурентных преимуществ территории;
- определение миссии территории;
- установление стратегических приоритетов и целей развития территории;
- постановка задач социально-экономического развития территории;
- установление состава целевых показателей;
- определение механизма реализации стратегии (состава форм и инструментов управления развитием территории);

– определение объема и структуры финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегических целей развития территории^{192,193}.

4. Процессу синхронизации стратегий должно предшествовать выполнение ряда условий:

– разработка органами власти (Федеральным центром, администрацией региона) методических указаний, содержащих порядок и алгоритмы действий разработчиков по решению ключевых задач стратегирования, требования к полученным результатам;

– создание на региональном и местном уровнях (в муниципалитетах, принявших решение о разработке проекта стратегии) рабочих групп, ориентированных на решение определенного круга задач (общесистемного, отраслевого характера), включающих представителей органов государственной власти, местного самоуправления, бизнеса, институтов гражданского общества;

– проведение целевых курсов обучения участников рабочих групп алгоритмам решения задач, инструментам осуществления коммуникаций между группами разработчиков обоих проектов.

5. Последовательность и содержание действий разработчиков региональной и муниципальных стратегий, обеспечивающих их синхронизацию, раскрывается следующим образом.

Шаг 1. Группами, действующими на региональном и муниципальном уровнях, специализированными на решении общесистемных проблем, одновременно осуществляется деятельность, ориентированная на решение комплекса взаимосвязанных задач, включающих: оценку социально-экономического потенциала территории (региона, конкретного муниципального образо-

¹⁹² О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. – Указ. соч.

¹⁹³ Методические рекомендации по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации. Утвержденными приказом Минэкономразвития России от 23.03.2017 N 132. – Режим доступа: КонсультантПлюс // www.consultant.ru (дата обращения: 15.01.2021 г.)

вания), диагностику ключевых социально-экономических проблем ее развития, оценку внутренних факторов развития, возможностей и угроз во внешней среде.

Шаг 2. Между группами осуществляется обмен результатами. Их анализ и совместное обсуждение востребованы для уточнения и дополнения результатов, полученных каждой группой, обеспечения их согласованности.

Шаг 3. Группами, действующими на региональном и муниципальном уровнях, специализированными на решении общесистемных проблем, одновременно осуществляется деятельность, ориентированная на решение комплекса взаимосвязанных задач, включающих: идентификацию конкурентных преимуществ территории, определение ее миссии, стратегических приоритетов и целей развития.

Шаг 4. Между группами осуществляется обмен результатами. Их анализ и совместное обсуждение востребованы для уточнения и дополнения результатов, полученных каждой группой, обеспечения их согласованности.

Шаг 5. Группами, действующими на региональном уровне, специализированными на решении общесистемных и отраслевых проблем, осуществляется деятельность, связанная с декомпозицией стратегических целей и определением необходимого и достаточного состава задач, решение которых обеспечивает их достижение. Полученный результат передается на муниципальный уровень.

Шаг 6. Группами, действующими на муниципальном уровне, специализированными на решении общесистемных и отраслевых проблем, осуществляется декомпозиция стратегических целей развития территории, определение необходимого и достаточного состава задач, решение которых обеспечивает их достижение. Главное в этой деятельности – во-первых, в определении специфического в содержании задач, являющихся сквозными для пространственной экономики региона, во-вторых, постановка задач, присущих конкретному муниципальному образованию. Полученный результат передается на региональный уровень.

Шаг 7. Анализ и совместное обсуждение результатов, полученных на региональном и муниципальном уровнях, востребованы для обеспечения согласованности общего и особенного в содержании задач, являющихся значимыми для обоих уровней.

Шаг 8. Группами, действующими на региональном уровне, специализированными на решении общесистемных и отраслевых проблем, осуществляется деятельность, связанная с определением состава целевых показателей, учитывающего, в том числе, указания Федерального центра. Полученный результат передается на муниципальный уровень. Его дополняют рекомендациями по выбору разработчиками муниципальной стратегии показателей, необходимых для проведения сквозного (регион-муниципалитет) мониторинга процесса и результатов реализации стратегий.

Поскольку стратегические цели на местном уровне находятся под определенным влиянием целевой функции региональной стратегии, то обоснован выбор ограниченного числа качественных и количественных показателей, идентичных региональным, наряду со специфическими, отражающими особенности развития конкретного муниципального образования.

При этом значимым аспектом является выбор единого по отношению к региональной и муниципальной стратегиям горизонта планирования.

Шаг 9. На муниципальном уровне определяется состав целевых показателей.

Шаг 10. Группами, действующими на региональном уровне, специализированными на решении общесистемных и отраслевых проблем, осуществляется выбор механизма реализации стратегии (состава форм и инструментов управления развитием субъекта РФ). Полученный результат передается на муниципальный уровень.

Шаг 11. Группами, действующими на муниципальном уровне, специализированными на решении общесистемных и отраслевых проблем, осуществ-

ляется «привязка» разработанного на региональном уровне механизма реализации стратегии к целям и задачам развития муниципального образования. Полученный результат передается на региональный уровень.

Шаг 12. Анализ и совместное обсуждение результатов, полученных на региональном и муниципальном уровнях, востребованы для обеспечения согласованности общего и особенного в структуре механизма реализации обеих стратегий.

Шаг 13. Группами, действующими на муниципальном уровне, специализированными на решении общесистемных и отраслевых проблем, осуществляется определение объема и структуры финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегических целей социально-экономического развития территории. Решение этой задачи предусматривает долгосрочное планирование доходов и расходов местного бюджета, а также объемов инвестиций, которые могут быть привлечены в муниципальное образование. Полученный результат передается на региональный уровень.

Шаг 14. Группами, действующими на региональном уровне, специализированными на решении общесистемных и отраслевых проблем, осуществляется определение объема и структуры финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегических целей социально-экономического развития субъекта РФ. Полученный результат, содержащий плановую информацию о дополняющих местные финансовые ресурсы межбюджетных трансфертах, а также об объемах инвестиций, которые органы власти региона намерены привлечь в конкретное муниципальное образование, передается на муниципальный уровень.

Принципиальным моментом является согласование ключевых проектов развития муниципалитета с органами власти субъекта РФ, в том числе, с целью повышения ресурсной обеспеченности его стратегических инициатив.

Предложенный подход позволит консолидировать действия органов государственной власти и местного самоуправления в решении задач стратегического планирования территориального развития, достичь консенсуса

между самостоятельностью органов местного самоуправления в выборе собственной траектории развития и согласованностью системы стратегического планирования на разных уровнях.

Графическая интерпретация предложенного нами подхода, позволяющего синхронизировать разработку региональной и муниципальных стратегий, представлена на рисунке 8.

Другой значимой задачей совершенствования практики разработки муниципальных стратегий является разработка и апробация подхода, обеспечивающего активное участие разных групп стейкхолдеров в разработке муниципальных стратегий.

Обратимся к точкам зрения исследователей, имеющим непосредственное отношение к решению поставленной научной задачи.

По мнению Д.В. Колесникова, «формирование социально ориентированной стратегии муниципалитета должно включать анализ стратегической целевой позиции стейкхолдеров, их информирование о предстоящих изменениях, обусловленных миссией и главной стратегической целью, мониторинг их готовности к изменениям»¹⁹⁴.

Характеризуя приведенную позицию, выделим позитивные моменты, к которым следует отнести императивы, определяющие необходимость учета представлений стейкхолдеров о предпочтительном будущем состоянии муниципального образования, проведения мониторинга их готовности к изменениям. Ее заметными ограничениями являются, во-первых, неопределенность состава групп стейкхолдеров, во-вторых, их неучастие в принятии стратегических решений, о которых они будут только проинформированы.

¹⁹⁴ Колесников Д.В. Указ. соч. – С. 11.

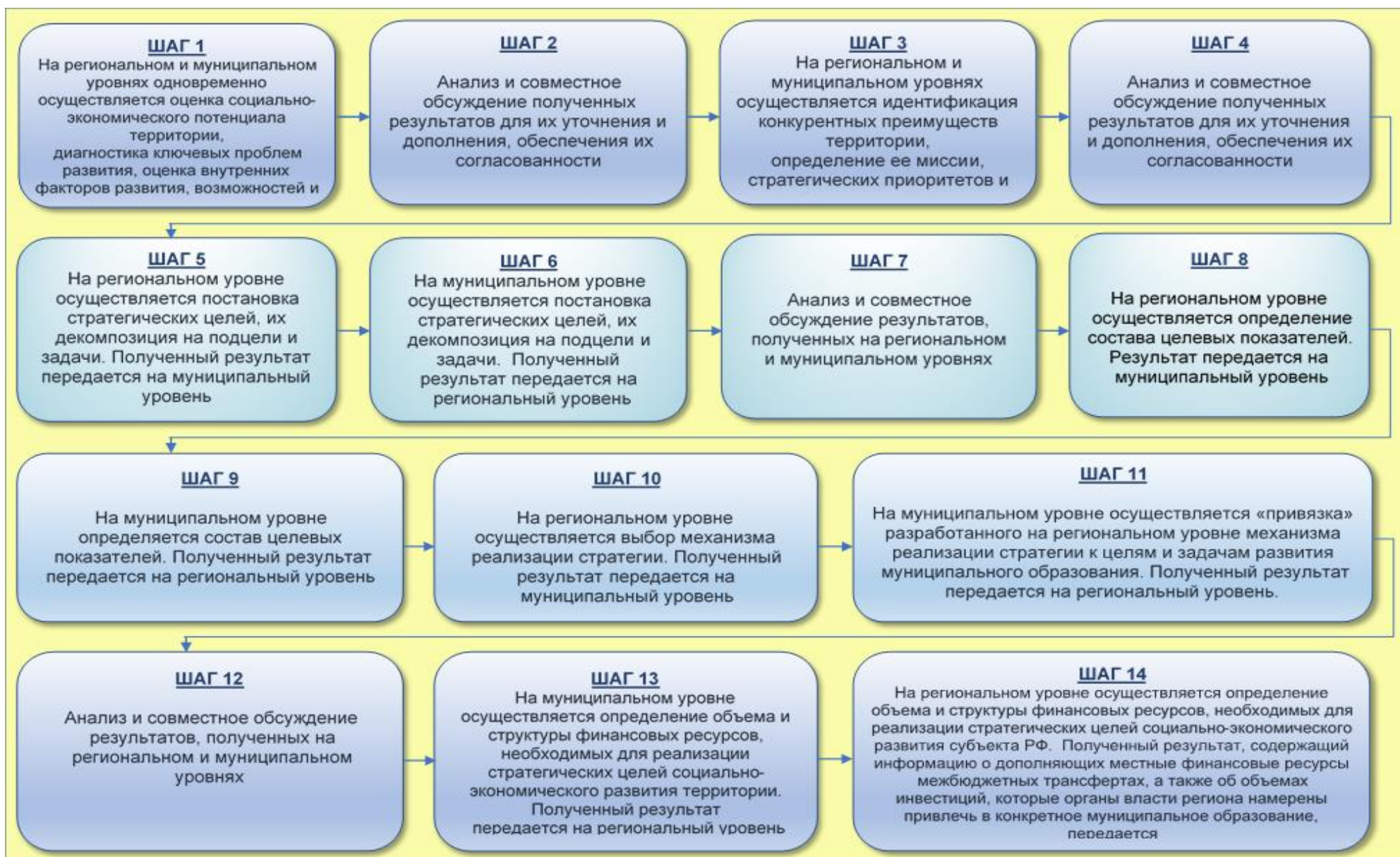


Рисунок 8 – Последовательность и содержание действий разработчиков региональной и муниципальной стратегий по их синхронизации

В.С. Епина, определяя «современный механизм публичного управления как партисипативный, раскрывает его суть как привлечение институтами власти заинтересованных институтов общества к участию в публичном управлении на всех уровнях с целью выработки, принятия и реализации эффективных (с общей точки зрения) управленческих решений»¹⁹⁵.

Идея о партисипативности публичного управления, безусловно, заслуживает поддержки. Другое дело, что названный автор не определяет состав институтов общества, становящихся соучастниками такого управления, не фиксирует и задачи, решения по которым принимаются коллективно.

С точки зрения исследователей Института экономики города, состав стейкхолдеров, которые должны участвовать в стратегическом планировании муниципального развития, включает: «региональные органы власти, депутатов, представителей общественности и независимые общественные организации. Вовлечение стейкхолдеров в названный процесс может быть обеспечено их включением в состав структур, занимающихся разработкой и реализацией стратегии (координационный совет и рабочие группы), наделением независимых общественных организаций полномочиями по контролю за разработкой стратегии»¹⁹⁶.

Полагаем, что указанные инструменты вовлечения стейкхолдеров в процесс стратегического планирования способны обеспечить участие в стратегическом планировании только представителями отдельных групп, что не позволит в полной мере использовать имеющийся потенциал местного сообщества. Укажем также и на то, что контроль со стороны независимых общественных организаций за ходом разработки стратегии может быть действительно продуктивным только в случае, если им будут предоставлены возможности участвовать в коррекции отдельных параметров этого процесса.

¹⁹⁵ Епина В.С. Развитие механизма публичного управления социально-экономическими процессами в условиях информационного общества / В.С. Епина: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Пенза, 2014. – С. 9.

¹⁹⁶ Методические рекомендации по оптимизации стратегического планирования на муниципальном уровне. – Указ. соч.

С точки зрения исследователей Ресурсного центра по стратегическому планированию при Леонтьевском центре, вовлечение стейкхолдеров следует осуществлять непосредственно «на этапе формирования процесса разработки посредством создания рабочих групп и проектных площадок, интервью, дискуссий, семинаров, конференций, опросов, конкурсов, создания сайта в Интернете и соцсетях»¹⁹⁷. Подобная позиция является весьма распространённой среди отечественных исследователей¹⁹⁸.

Продуктивной является позиция Т.А. Мясниковой, которая предлагает расширенный состав инструментов вовлечения стейкхолдеров в процесс стратегического планирования, включая в него:

- «конференции и общественные слушания;
- экспертные группы по стратегическим направлениям;
- создание НКО, принимающих участие в стратегическом планировании;
- тренинг-конференции «Стратегическое изменение в режиме реального времени»;
- «карта интересов» стейкхолдеров»¹⁹⁹.

А.А. Миронова, анализируя инструменты вовлечения широкого круга лиц в процесс разработки городской стратегии, делает акцент на «публикациях и кампаниях в СМИ, работе общественных приемных и «горячих телефонов»,

¹⁹⁷ Стратегии малых городов: территория творчества / Жихаревич Б. С., Лебедева Н. А., Русецкая О. В., Прибышин Т. К. / Под ред. Б. С. Жихаревича. — СПб.: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2017. — С. 18-20.

¹⁹⁸ См., например: Царенко А.С. Разработка стратегий социально-экономического развития крупных городов / А.С. Царенко, А.С. Цуев // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). — 2018. — №3. — С. 41-70; Гуляк О.В. Стратегическое планирование как ключевой фактор успешного развития муниципального образования / О.В. Гуляк // Приоритеты России. — 2014. — №1(238). — С. 22.

¹⁹⁹ Мясникова Т.А. Теоретико-методологические положения и методическое обеспечение стратегирования социально-экономического развития муниципальных образований в регионах России / Т.А. Мясникова: дис. ... док. экон. наук: 08.00.05 / Воронежский государственный университет. — Воронеж, 2016. — С.306.

проведении интервью, социологических опросов и фокус-групп, сессий планирования и тематических совещаний в формате организационно-деятельностных игр»²⁰⁰.

Ряд исследователей, акцентируя внимание на недостатках современной практики стратегического планирования, предлагает делегировать местному сообществу создание адекватных инструментов участия граждан, разработку механизмов его информирования, участия, координации, поскольку «у муниципальных чиновников отсутствуют достаточные стимулы для формирования эффективной системы взаимодействия с населением»²⁰¹.

Полагаем, что если у разработчиков стратегии недостаточно мотивации самостоятельно организовать процесс вовлечения широкого круга стейкхолдеров в процесс стратегического планирования, то вряд ли подобная мотивация может вдруг появиться у стейкхолдеров. Речь должна идти о том, что процесс эффективной коммуникации со стейкхолдерами нуждается в организации, важным компонентом которой является выбор инструментов, учитывающих особенности каждой группы стейкхолдеров.

Заметим, что активное участие разных групп стейкхолдеров в стратегическом планировании находит отражение в содержании актуализированных стратегий социально-экономического развития территорий.

Так, в Стратегии социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года сфокусировано внимание на том, что эффективность ее разработки обеспечена вовлечением в этот процесс институтов гражданского общества (представителей Общественных палат Воронежской области и городского округа город Воронеж, Торгово-промышленной палаты Воронежской области, Ассоциации Совета муниципальных образований Воронежской области, Союза промышленников и предпринимателей Воронежской

²⁰⁰ Миронова А. А. Стратегическое планирование в системе социального управления крупным городом: дисс. ... канд. соц. наук: 22.00.88 / ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный университет». – Санкт-Петербург, 2018. – С. 161-169.

²⁰¹ Шеломенцев А.Г. Общественное участие в процессе согласования документов муниципального стратегического планирования на уровне субъектов РФ / А.Г. Шеломенцев, С.В. Сятчихин // Россия: тенденции и перспективы развития. – 2018. – №13-1. – С. 736.

области, Воронежского отделения общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»²⁰².

Интерес представляют и инструменты, использованные разработчиками для привлечения разных групп стейкхолдеров к стратегическому планированию. В их числе: анкетирование (состав респондентов включал представителей власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, малого, среднего, крупного бизнеса, институтов гражданского общества), размещение материалов рабочих групп, проекта Стратегии на официальном сайте исполнительных органов государственной власти Воронежской области, систематизация, оценка и учет конструктивных предложений, поступивших от заинтересованных участников; обсуждение на совещаниях, «круглых столах», семинарах, видеоконференциях материалов (целей и задач регионального и муниципального развития), рабочих групп, созданных для разработки стратегий развития Воронежской области, ее городских округов и муниципальных районов, с привлечением представителей стейкхолдеров, проведение научно-практической конференции с участием представителей органов публичной власти, научного и экспертного сообществ Воронежской области, институтов гражданского общества²⁰³.

В Стратегии социально-экономического развития Республики Татарстан до 2030 года указано на беспрецедентный масштаб открытости и коммуникаций стейкхолдеров (заинтересованных лиц и групп), позволивший вовлечь через рабочие встречи, интервью, совещания, проектные семинары и сессии всех заинтересованных участников, на специальном сайте оперативно размещались отчеты, проблемные записки, проекты документов, экспертные мнения. За два

²⁰² Стратегия социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года: закон Воронежской области. - Режим доступа: <https://econom.govvrn.ru/> (дата обращения 23.03.2021)

²⁰³ Стратегия социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года: закон Воронежской области. – Указ. соч.

года разработки проведено более 40 мероприятий, в которых участвовали более 2,5 тысячи человек²⁰⁴. Правда, информация о составе групп стейкхолдеров и инструментах их привлечения к разработке стратегии отсутствует, неясен также состав задач, в решении которых они участвовали.

В Стратегии социально-экономического развития Краснодарского края до 2030 года поставлена задача «апробации общественно-сетевой модели, включающей партнерство власти с бизнесом и обществом, активное использование механизмов обратной связи, учет мнений стейкхолдеров при постановке и достижении целей»²⁰⁵.

Резюмируя, следует констатировать, что, во-первых, потребность в партисипативности публичного планирования на региональном и муниципальном уровнях оценивается, как исследователями, так и практиками, как высокозначимая, реализация которой способна повысить эффективность процессов разработки и реализации стратегий развития территорий.

Во-вторых, до сих пор не сформировано представление о составе ключевых задач разработки стратегий, в решении которых необходимо участие стейкхолдеров.

В-третьих, отсутствует определение необходимого и достаточного перечня инструментов, посредством которых обеспечивается участие разных групп стейкхолдеров в стратегическом планировании.

В этой связи, нами предлагается авторский теоретико-методический подход, призванный организационно обеспечить активную роль стейкхолдеров в разработке муниципальной стратегии.

Суть и содержательная характеристика подхода раскрывается в следующих положениях.

²⁰⁴ Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Республики Татарстан до 2030 года: закон Республики Татарстан от 17.06.2015 №40-ЗРТ. – URL: <http://docs2.cntd.ru/document/428570021> (дата обращения: 5.02.2021 г.).

²⁰⁵ О Стратегии социально-экономического развития Краснодарского края до 2030 года: закон Краснодарского края от 21.12.2018 №3930-КЗ. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550301926> (дата обращения: 5.02.2021 г.).

1. Эффективное использование потенциала (в том числе, образовательного, креативного) стейкхолдеров может быть достигнуто при организационном обеспечении их активной роли в решении ключевых задач разработки муниципальной стратегии.

2. Состав групп стейкхолдеров, востребованных в разработке муниципальной стратегии, включает: органы государственной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления муниципального образования, бизнес, представленный малым, средним и крупным, институты гражданского общества, домохозяйства.

3. Существенные различия между группами стейкхолдеров, проявляющиеся в составе реализуемых ими интересов, наборе компетенций, которыми они обладают, обуславливают целесообразность определения для каждой из них избирательного состава задач, в решении которых востребовано их участие.

4. Состав ключевых задач разработки муниципальной стратегии, в решении которых участвуют стейкхолдеры, определяется с учетом требований Федерального закона РФ №172²⁰⁶, а также методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации (приведен выше).

5. Дифференциация задач разработки муниципальной стратегии по сложности, а также возможностей (организационных, информационных, пространственных) формирования коммуникаций между разными группами стейкхолдеров обуславливает применение широкого спектра инструментов, обеспечивающих их взаимодействие в процессах принятия управленческих решений.

²⁰⁶ О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. – Указ. соч.

С учетом приведенных выше положений полагаем, что участие стейкхолдеров в решении задач разработки стратегии развития крупного города может быть определено следующим образом (табл. 18).

Таблица 18 – Участие стейкхолдеров в решении ключевых задач разработки стратегии развития крупного города²⁰⁷

Ключевые задачи разработки стратегии	Группы стейкхолдеров						
	1	2	3	4	5	6	7
Оценка социально-экономического потенциала муниципального образования	+	+	+	+	+	-	+
Диагностика ключевых проблем социально-экономического развития территории	+	+	+	+	+	+	+
Оценка внутренних факторов развития территории	+	+	+	+	+	+	+
Оценка возможностей и угроз во внешней среде	+	+	+	+	+	-	+
Идентификация конкурентных преимуществ территории	+	+	+	+	+	-	+
Определение миссии территории	+	+	+	+	+	+	+
Установление стратегических приоритетов и целей развития территории	+	+	+	+	+	+	+
Постановка задач социально-экономического развития территории	+	+	+	+	+	+	+
Установление состава целевых показателей	+	+	-	-	-	-	+
Определение механизма реализации стратегии	+	+	+	+	+	+	+
Определение объема и структуры финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегических целей	+	+	-	+	+	-	-

Условные обозначения: 1. Органы власти субъекта РФ. 2. Органы местного самоуправления. 3. Малый бизнес. 4. Средний бизнес. 5. Крупный бизнес. 6. Домохозяйства. 7. Институты гражданского общества.

Аргументируя выбор ключевых задач разработки стратегии социально-экономического развития крупного города избирательно для разных групп стейкхолдеров, обратим внимание на ряд моментов.

Участие бизнеса в решении практически всех ключевых задач разработки муниципальной стратегии предопределяется тем, что он основной «носитель» экономического потенциала, проводник инноваций и поставщик инвестиций в экономику.

²⁰⁷ Составлено автором

Безусловно, основное внимание должно быть уделено активному участию в стратегическом планировании развития крупного города бизнесу, дислоцированному на его территории.

Заметим, что при наличии перспективных инвестиционных проектов, участие в которых подтверждено субъектами хозяйствования, представляющими «иногородний» крупный бизнес, оправданно их подключение к процессу стратегического муниципального планирования в решении задач, связанных с постановкой задач экономического развития города, формированием механизма реализации стратегии, определением необходимых финансовых ресурсов.

Участие населения в диагностике ключевых проблем и оценке внутренних факторов социально-экономического развития территории обусловлено тем, что домохозяйства – поставщики главного ресурса экономики – человеческого капитала, к тому же их сбережения могут стать значимым фактором ее развития при эффективной работе банковской системы, обеспечивающей их конвертацию в инвестиционные ресурсы.

Участие населения в определении целевой функции стратегии (миссии, целей, задач) предопределено генеральной целью социально-экономического развития любого муниципального образования, состоящей в повышении уровня и качества жизни.

Участие населения в определении механизма реализации стратегии необходимо в силу того, что выбор части инструментария реализации социальной политики муниципалитета должен основываться на оценках результатов практики их применения, полученных, в том числе, и от домохозяйств.

С учетом выявленных нами выше (раздел 2.2.) достижений зарубежного опыта, сильных сторон современной российской практики стратегического муниципального планирования состав инструментов, организационно обеспечивающих участие разных групп стейкхолдеров в решении ключевых задач разработки муниципальной стратегии, может быть определен следующим образом (табл. 19).

Таблица 19 – Инструменты, обеспечивающие участие стейкхолдеров в разработке Стратегии развития крупного города²⁰⁸

Инструменты	Группы стейкхолдеров						
	1	2	3	4	5	6	7
Участие в рабочих группах	+	+	+	+	+	-	+
«Круглые столы» в формате общественного обсуждения	+	+	+	+	+	+	+
Видеоконференции, интернет-консультации, он-лайн дискуссии	+	+	+	+	+	-	+
Проектные семинары	+	+	+	+	+	-	+
Проекты инициативного финансирования	-	+	-	-	-	+	+
Общественные презентации	+	+	+	+	+	+	+
Опросы жителей	-	-	-	-	-	+	-
Анкетирование представителей бизнеса, институтов гражданского общества, научного и экспертного сообщества	+	+	+	+	+	-	+
Интервьюирование представителей бизнеса, институтов гражданского общества	+	+	+	+	+	-	+
Интерактивный веб-сайт для сбора предложений по базовым компонентам стратегии	+	+	+	+	+	+	+
Общественные презентации стратегии с использованием параллельной видеотрансляции	-	+	-	-	-	+	-
Научно-практические конференции	+	+	+	+	+	-	+
Тренинг-конференции	+	+	+	+	+	-	-
Тематические совещания в формате организационно-деятельностных игр	+	+	+	+	+	-	-
Общение с должностными лицами регионального и местного публичного управления (чат)	+	+	-	-	-	+	-
Краудсорсинговая онлайн-платформа для распространения информации о процессе стратегического планирования, внесения предложений жителями и получения обратной связи от рабочих групп	+	+	+	+	+	+	+
Аккаунты в социальных сетях, посвященные разработке стратегии	-	-	+	+	+	+	+
Мобильное приложение для участия широких слоев населения в разработке стратегии	-	-	-	-	-	+	-
Целевая реклама, направленная на наименее вовлеченные категории горожан	-	+	-	-	-	+	-
Бесплатное распространение печатных материалов, посвященных работе над стратегией в общественных пространствах	-	+	-	-	-	+	-
Распространение печатных материалов, посвященных работе над стратегией, среди крупных налогоплательщиков городского бюджета	-	+	-	-	+	-	-

Условные обозначения: 1. Органы власти субъекта РФ. 2. Органы местного самоуправления. 3. Малый бизнес. 4. Средний бизнес. 5. Крупный бизнес. 6. Домохозяйства. 7. Институты гражданского общества.

²⁰⁸ Составлено автором.

Реализация предложенного теоретико-методического подхода к организации участия стейкхолдеров в разработке муниципальной стратегии позволит повысить их роль в решении ключевых задач стратегического планирования муниципального развития, уровень обоснованности полученных результатов.

Таким образом, можно утверждать, что в этом разделе предложены авторские теоретико-методические подходы, обеспечивающие синхронизацию разработки региональной и муниципальных стратегий и вовлечение разных групп стейкхолдеров в процесс стратегического планирования социально-экономического развития крупного города.

Первый подход определяет состав ключевых задач и варианты их взаимосвязанного (одновременного, или со сдвигом во времени) решения разработчиками названных стратегий.

Второй – устанавливает перечни ключевых задач разработки стратегии развития крупного города, отнесенных к компетенции определенной группы стейкхолдеров, устанавливает состав инструментов, обеспечивающих их активное участие в стратегическом планировании.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование позволило получить следующие научные результаты, отличающиеся новизной.

1. В составе компонентов теоретической базы разработки стратегии развития крупного города обоснована необходимость учета положений концепций современного развития территорий – устойчивого развития, инноваций, инклюзивного развития, конкурентных преимуществ, качества жизни, постиндустриального и информационного общества. Определен состав императивов, которым должны следовать разработчики при обосновании стратегических целей, приоритетных направлений и механизмов территориального развития:

– императив открытого, безопасного и устойчивого развития города посредством предоставления всеобщего доступа к безопасным и экологичным транспортным системам, жилью, зеленым зонам и общественным местам, улучшения качества воздуха и снижения количества отходов, расширения участия горожан в муниципальном планировании, развития позитивных связей с другими муниципальными образованиями;

– императив инклюзивного развития, обеспечиваемый посредством предоставления возможностей для паритетного активного участия местного сообщества в процессе разработки стратегии городского развития, совместного использования выгод от ее реализации;

– императив комплексного учета субъективной и объективной составляющей качества жизни, недопустимости игнорирования ни одного из его аспектов – экономического, социального, экологического, политического, психологического, пространственного, мобильного в процессе разработки стратегии городского развития;

– императив инновационного обеспечения процесса разработки стратегии городского развития и необходимости сквозной ориентации на генерацию и диффузию нововведений в ее целевой функции с выбором стратегических приоритетов с позиции «креативного», «умного», «обучающего» города или «города-предпринимателя»;

– императив предопределения стратегических приоритетов городского развития конкурентными преимуществами территории, среди которых – начальные условия (природные ресурсы, местоположение и история города), политический, правовой и социальный контекст, качество бизнес-среды, наличие и степень развитости кластеров, спрос на локальном рынке, способность местных компаний производить ценные товары и услуги. При этом конкурентные преимущества города могут быть как существующими, так и потенциальными, приобретаемыми в результате реализации стратегии;

– императив сопоставления текущего и целевого состояния количественных показателей достижения стратегических целей городского развития с показателями группы референтных городов, конкурирующих за создание наиболее благоприятных условий для жизнедеятельности местного населения и хозяйствования экономических субъектов;

– императив целенаправленности городской стратегии на развитие человеческого капитала, создающего максимальную добавленную стоимость в долгосрочной перспективе и обеспечивающего инновационное развитие экономики;

– императив развития информационного потенциала публичного управления как инвариантного направления городской стратегии.

2. Предложена содержательная интерпретация универсальных принципов стратегического планирования применительно к муниципальному уровню. Обоснован состав частных принципов разработки стратегии социально-экономического развития крупного города, учитывающих его особенности как объекта планирования. Он включает следующие принципы:

А. Принцип консолидации действий органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта РФ, обеспечивающих разработку стратегии развития крупного города.

Востребованность названного принципа обусловлена, с одной стороны, тем, что крупный город, абсорбируя значительную долю трудовых и финансо-

вых ресурсов региона, является точкой роста его экономики. Поэтому для органов власти субъекта РФ социально-экономическое состояние и перспективы развития крупного города имеют особое значение в решении всего комплекса социальных и экономических задач долгосрочного развития. С другой стороны, современные реалии таковы, что доминирующая доля крупных российских городов имеет дефицитный бюджет, что в принципе блокирует использование муниципалитетом финансово емких мер поддержки социально уязвимых групп населения и малого бизнеса, процессов инновационного обновления реального сектора и социальной сферы. В этих условиях интеграция действий разных ветвей публичной власти способна обеспечить необходимое качество результатов, связанных с обоснованием стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития города, определением состава мер и инструментов, необходимых для их достижения.

Б. Принцип паритетного участия представителей крупного, среднего и малого бизнеса в разработке городской стратегии.

Востребованность названного принципа обусловлена рядом обстоятельств. Первое – доминирующая доля экономики города представлена частным сектором, основные инвестиции, обеспечивающие ее развитие, осуществляются частным бизнесом. Поэтому его интересы и ожидания – необходимые основания для принятия стратегических решений, определяющих ключевые направления долгосрочных изменений в экономике крупного города. Второе – разные группы бизнеса имеют отличающиеся интересы, что предопределяет необходимость идентификации таких интересов и их последующей балансировки в процессе определения целевых ориентиров развития города. Третье – благодаря использованию современных информационных технологий и сетевых форм коммуникации созданы необходимые условия для постоянного диалога власти и бизнеса в режиме прямой и обратной связи.

В этих условиях непосредственной сферой ответственности городских органов власти является инициирование активного участия бизнеса в процессе

разработки городской стратегии, поскольку только они обладают необходимыми полномочиями и рычагами воздействия.

В. Принцип сочетания прямого и опосредованного участия местного населения в разработке городской стратегии.

В содержательной характеристике названного принципа обратим внимание на следующие моменты.

Первый – прямое участие населения является необходимым, поскольку в этом случае обеспечивается оперативное поступление достоверной информации к профессионально подготовленным разработчикам стратегии, минуя традиционные барьеры, не только существенно замедляющие коммуникации, но и искажающие (в силу информационного «шума») информацию. Второй – прямое участие населения позволяет обеспечить постоянный диалог властей с разными социальными группами. Третий – в отличие от распространенной практики работы с отдельными городскими активистами, реализация данного принципа позволит обеспечить репрезентативность мнений разных групп населения о необходимом составе и содержании мер социальной политики, будет содействовать преодолению социальной разобщенности, положительно влияя на сплоченность населения. Четвертый – прямое участие населения в процессе разработки городской стратегии предусматривает активную деятельность властей по внедрению в муниципальную практику широкого спектра инструментов. применение которых в современных условиях обеспечивается возрастающей степенью цифровизации коммуникаций домашних хозяйств. Пятый – опосредованное участие, дополняющее прямое, реализуется институтами гражданского общества. Главная функция такого участия – контроль и мониторинг общественных обязательств, находящихся в сфере ответственности органов местного самоуправления, ресурсов, выделяемых на решение социальных задач городской стратегии и полученных при их использовании результатов.

Г. Принцип внешнего дополнения ресурсной базы стратегии.

В содержательной характеристике названного принципа следует обратить внимание на следующее. Один из ключевых императивов стратегического управления – «ресурсы под цель» принципиально меняет содержание задачи обоснования ресурсной базы. Главным становится поиск недостающих ресурсов. Возможности мобилизации эндогенных ресурсов всегда ограничены. В этих условиях приобретают стратегический характер два направления приращения ресурсной базы. Первое – повышение инвестиционной привлекательности города и, как следствие, приток внешних инвестиций, рост трудовой миграции. Второе – формирование и развитие кооперационных связей с другими муниципальными образованиями, расположенными как в пространстве региона, так и за его пределами.

Д. Принцип референтной выборки объектной базы стратегического анализа.

Востребованность названного принципа обусловлена, с одной стороны, потребностью в поиске городов, которые по стартовым условиям реализации стратегии относятся к одной группе (такие группы выявляются в процессе виртуальной кластеризации), являются или потенциально могут оказаться конкурентами за трудовые и инвестиционные ресурсы, рынки сбыта. Траектории развития таких городов становятся необходимым элементом информационной базы разработки городской стратегии. С другой стороны, незначительная (по времени) практика стратегического планирования муниципального развития дает пока явно мало эффективных примеров. Поэтому существенно актуализируется потребность в использовании бенчмаркинга для поиска и тиражирования имеющихся достижений, связанных с апробацией новых инструментов управления или новых алгоритмов применения традиционных.

3. Выявлены ограничения российской практики стратегического муниципального планирования: несистемность процесса планирования, суще-

ственно ограниченный состав его участников, избирательность ключевых задач, решаемых разработчиками, неадекватность используемых методических подходов сложности решаемых задач.

Осуществлен выбор достижений зарубежного опыта, востребованных в российской муниципальной практике, в числе которых:

- привлечение к разработке стратегических документов различных групп стейкхолдеров, открытость и прозрачность процесса их взаимодействия, наличие подробной информации о проведенных ими мероприятиях и полученных результатах в свободном доступе;

- высокий уровень разнообразия инструментов, обеспечивающих вовлечение местного сообщества в разработку стратегических документов; использование информационно-коммуникационных технологий, позволяющих существенно увеличить численность населения, участвующего в стратегическом планировании, повысить репрезентативность получаемых от него оценок;

- опора на уникальные характеристики каждого города, специфические возможности его развития и вызовы, усиление социальной направленности документов стратегического планирования;

- разработка целевой функции городского развития, базирующаяся на реализации принципов: единства экономического и экологического эффектов, функционального разнообразия городской среды, прозрачности и открытости управления, опоры на собственные силы при оживлении депрессивных районов, инклюзивности городского развития, усиления акторности городов на международной арене;

- обеспечение соответствия между поставленными стратегическими целями и выбранными показателями, отражающими как изменения в городском развитии, так и выгоду, получаемую непосредственно гражданами;

- имиджевая ориентация стратегических документов, проявляющаяся в активном применении маркетингового инструментария, в формате этих документов (лаконичность, наглядность, структурированность), что позволяет обеспечить их популяризацию среди широкого круга пользователей, в том

числе, потенциальных стейкхолдеров, успешно позиционировать город в национальном и международном пространстве.

4. Осуществлена диагностика основных проблем практики разработки стратегий социально-экономического развития крупных городов и на этой основе определены и содержательно раскрыты ключевые направления ее совершенствования, в рамках которых осуществлена постановка основных задач:

А. Совершенствование кадрового обеспечения процесса разработки муниципальных стратегий (подготовка и реализация образовательной программы профессионального обучения по направлению 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление», профиль «Разработка документов стратегического публичного планирования»; подготовка и реализация программы профессиональной переподготовки муниципальных служащих «Профессиональная деятельность по разработке региональной и муниципальной стратегий: примеры эффективных практик»; организация стажировок кадров органов местного самоуправления в регионах и муниципалитетах, отличающихся развитой практикой стратегического территориального планирования);

Б. Совершенствование информационного обеспечения процесса разработки муниципальных стратегий (расширение состава показателей, устанавливаемых Федеральной службой государственной статистики, необходимых в оценке социально-экономического потенциала муниципальных образований; разработка рейтингов городских округов и муниципальных районов по социально-экономическому положению, качеству жизни, инвестиционной привлекательности, используя опыт их определения применительно к субъектам Российской Федерации);

В. Совершенствование методического обеспечения процесса разработки муниципальных стратегий (разработка и апробация методического подхода, обеспечивающего синхронизацию разработки региональной и муниципальных стратегий; разработка и апробация методик эффективного решения основных задач разработки муниципальных стратегий; разработка и апробация методического подхода, обеспечивающего активное участие разных групп

стейкхолдеров в разработке муниципальных стратегий; разработка федеральными органами государственной власти методических указаний, регламентирующих инвариантный состав основных задач разработки муниципальных стратегий, процедуры их решения, требования к качеству полученных результатов; разработка региональными органами власти методических рекомендаций по осуществлению межмуниципального сотрудничества в стратегическом планировании социально-экономического развития муниципальных образований; разработка региональными органами власти методических рекомендаций, призванных обеспечить обоснованный выбор инструментов управления, востребованных в достижении стратегических целей социально-экономического развития муниципальных образований);

Г. Совершенствование организационного обеспечения процесса разработки муниципальных стратегий (разработка и использование механизма, обеспечивающего активное участие разных групп стейкхолдеров в разработке муниципальных стратегий; использование бенчмаркинга для выявления и последующего тиражирования эффективных практик разработки муниципальных стратегий; формирование в администрациях городских округов на постоянной основе службы стратегического планирования местного развития и комплектование ее работниками, прошедшими необходимую профессиональную подготовку (переподготовку), способной осуществлять профессиональную деятельность по организации разработки и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных районов, мониторингу полученных результатов; формирование на межмуниципальной основе служб стратегического планирования местного развития, способных к осуществлению профессиональной деятельности (разработка стратегий социально-экономического развития муниципальных районов, мониторинг результатов их реализации); ввод в практику мониторинга эффективности деятельности глав местного самоуправления избирательного перечня целевых показателей, представленных в муниципальных стратегиях).

5. Разработан теоретико-методический подход, обеспечивающий синхронизацию разработки региональной и муниципальных стратегий. Его суть в том, что решение инвариантного состава ключевых задач разработки стратегий осуществляется одновременно по обеим, либо с определенным сдвигом во времени. Разграничение задач по режимам синхронизации (одновременно, или со сдвигом во времени) проведено с учетом, во-первых, их сложности, во-вторых, уровней компетентности разработчиков стратегий, в-третьих, информационных и временных ограничений, в которых осуществляется проектная деятельность. Определены условия, обоснованы последовательность и содержание действий разработчиков региональной и муниципальных стратегий, обеспечивающие их синхронизацию.

Разработан теоретико-методический подход, обеспечивающий вовлечение разных групп стейкхолдеров в процесс разработки стратегии социально-экономического развития крупного города. Его суть и содержательная характеристика раскрывается в следующих положениях.

- эффективное использование потенциала стейкхолдеров может быть достигнуто при организационном обеспечении их активной роли в решении ключевых задач разработки муниципальной стратегии;

- состав групп стейкхолдеров, востребованных в разработке городской стратегии, включает: органы государственной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления муниципального образования, бизнес, представленный малым, средним и крупным, институты гражданского общества, домохозяйства;

- существенные различия между группами стейкхолдеров, проявляющиеся в составе реализуемых ими интересов, наборе компетенций, которыми они обладают, обуславливают целесообразность определения для каждой из них избирательного состава задач, в решении которых востребовано их участие.

Обоснован состав ключевых задач разработки городской стратегии, в решении которых востребовано участие определенных групп стейкхолдеров,

определены инструменты их вовлечения в процесс стратегического планирования.

Список использованных источников

1. Авдеева Т.Т. Взаимодействие городских и сельских территорий в экономическом пространстве региона / Т.Т. Авдеева, И.А. Скрипиль // Взаимодействие городских и сельских территорий в экономическом пространстве региона: монография. Кубанский гос. ун-т, Краснодар, Россия. – 2018. – 170 с.
2. Авдеева Т.Т. Планирование в управлении местным развитием в условиях роста территориальной конкуренции / Т.Т. Авдеева // Управленческие науки в современном мире. – 2015. – №1. – С. 539-544.
3. Авдеева Т.Т. Регулирование пространственного развития города на основе деvelopeмента локальных территорий / Т.Т. Авдеева, А.И. Евстафьев // Вестник Томского государственного университета. – 2011. – №347. – С. 119-125.
4. Авдеева Т.Т. Становление института стратегического планирования в муниципальном управлении / Т.Т. Авдеева, Ю.В. Филиппов // Вызовы XXI века: государственное, муниципальное, корпоративное управление: материалы Всероссийской (с международным участием) научно-практической конференции / под ред. А.В. Егупова. – Краснодар, 2015. – С. 391-400.
5. Акофф Р. Акофф о менеджменте / Р. Акофф. – СПб.: Питер. – 2002. – 448 с.
6. Аналитическая записка. Основа для разработки стратегии города Сургута до 2030 года. – Режим доступа: <https://stroyrf.com/news/19389>
7. Анимица Е.Г. Концептуальные подходы к разработке стратегии развития монопрофильного города / Е.Г. Анимица, В.С. Бочко, Э.В. Пешина, П.Е. Анимица, А.И. Татаркин, М.В. Федоров // Международный журнал экспериментального образования. – 2010. – № 11. – С. 56-57.
8. Ансофф И. Стратегическое управление / И. Ансофф. – М.: Экономика. – 1989. – 303 с.
9. Асемоглу Д. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты / Д. Асемоглу, Д.А. Робинсон – М.: Издательство АСТ. – 2015. – 695 с.

10. Баскакова И.В. Город-предприниматель в российской экономической реальности: проблема идентификации / И.В. Баскакова, О.В. Сульдина // Вестник УрФУ. Серия экономика и управление. – 2017. – №4. – С. 597-622.

11. Батчаев А.Р. Особенности участия муниципалитетов в стратегическом планировании / А.Р. Батчаев // Муниципалитет. – 2018. – №7. – Режим доступа: <http://bujet.ru/article/349681.php>

12. Беленов О.Н. Состав и структура маркетинговых инструментов / О.Н. Беленов, И.В. Гончарова // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2020. – №1. – С. 136-140.

13. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество: Опыт социального прогнозирования / Д. Белл. – М.: Academia. – 1999. – 956 с.

14. Белякова Г.Я. Ключевые компетенции как основа устойчивого конкурентного преимущества предприятия / Г.Я. Белякова, Е.В. Сумина // Исследовано в России. – 2005. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/klyucheveye-kompetentsii-kak-osnova-ustoychivogo-konkurentnogo-preimuschestva-predpriyatiya>

15. Бондаренко Е.А. Принципы стратегического планирования в развитии системы местного самоуправления / Е.А. Бондаренко, О.А. Фихтнер // Вестник института экономики и управления НОВГУ. – 2016. – № 1(20). – С. 6-11.

16. Букреев А.М. Миссия и стратегические приоритеты социально-экономического развития Воронежской области в период до 2035 года / А.М. Букреев, И.Е. Рисин, Ю.И. Трещевский // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2018. – №2. – С. 40-49.

17. Букреев А.М. Стратегические цели и индикаторы социально-экономического развития Воронежской области в период до 2035 года / А.М. Букреев, И.Е. Рисин, Ю.И. Трещевский // Регион: системы, экономика, управление. – 2018. – №2. – С.10-18.

18. Букреев А.М. Стратегия развития Воронежской области на период

до 2035 года: ключевые направления преобразований в экономике / А.М. Букреев, И.Е. Рисин, Ю.И. Трещевский // Вестник Воронежского государственного университета. Серия Экономика и управление. – 2018. – №3. – С. 61-64.

19. Бухвальд Е.М. Стратегическое планирование в России: в тупике или на перепутье? / Е.М. Бухвальд // Этап. – 2019. – №5. – С. 29-45.

20. Вальвашов А.Н. Оценка и развитие конкурентных преимуществ города: на примере городов Краснодарского края: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Кубанский государственный университет. – Краснодар, 2005. – 28 с.

21. Вертакова Ю.В. Моделирование процесса управления инвестиционным потенциалом города на основе теории оптимального проектирования / Ю.В. Вертакова, М.Л. Мошкевич // «Современные подходы к трансформации концепций государственного регулирования и управления в социально-экономических системах» материалы Международной научно-практической конференции: в 2-х томах. Ответственный редактор: Горохов А.А., 2012. – С. 56-59.

22. Вертакова Ю.В. Стимулирование развития субъектов малого предпринимательства в муниципальных образованиях / Ю.В. Вертакова, Т.В. Феоктистова // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. – 2020. – Т. 13, № 4. – С. 97-108.

23. Вертакова Ю.В. Стратегические приоритеты регионального развития: монография / Ю.В. Вертакова, Е.В. Харченко, С.Г. Емельянов, А.Н. Михайлов, А.С. Зубарев. – М.: Альфа-М, 2011. – 480 с.

24. Голикова Г.В. Формирование стратегий устойчивого развития муниципальных образований в условиях нестабильности внутренней и внешней среды / Г.В. Голикова, Е.А. Шубина // Актуальные проблемы современной экономики: теория, практика, политика: Межвузовский сборник научных трудов. / Под ред. проф. Гоголевой Т.Н., проф. Смышляева В.А. – Воронеж: Воронеж. гос. Ун-т (ВГУ) – Воронеж. гос. технич. ун-т (ВГТУ) – «НАУКА-ЮНИ-ПРЕСС», 2014. – С. 49-56.

25. Гринфельд К.Е. Политика социально-экономического развития муниципального образования: стратегические приоритеты и механизм реализации / К.Е. Гринфельд: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Воронежский государственный университет. – Воронеж, 2010. – Режим доступа: <http://economy-lib.com/politika-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-munitsipalnogo-obrazovaniya-strategicheskie-orientiry-i-mehanizm-realizatsii>

26. Гриценко С.В. Статистическая оценка и анализ уровня социально-экономического развития муниципальных районов Воронежской области / С.В. Гриценко // Экономический анализ: теория и практика. – 2009. – №22. – С. 15-23.

27. Гужин А.А. Стратегическое развитие как особый вид планирования в муниципальных образованиях / А.А. Гужин, Н.А. Захарова // Новая наука: современное состояние и пути развития. – 2015. – №6-1. – С. 60-63.

28. Гуляк О.В. Стратегическое планирование как ключевой фактор успешного развития муниципального образования / О.В. Гуляк // Приоритеты России. – 2014. – №1(238). – С. 18-23.

29. Дорошенко С.В. Региональные подходы к разработке муниципальных стратегий / С.В. Дорошенко // *Ars Administrandi* (Искусство управления). – 2019. – Том 11, № 1. – С. 96-118.

30. Дусь Ю.П. "Житель всегда прав", или как вовлечь население в управление развитием территории / Ю.П. Дусь, Е.Я. Власкина // Региональная экономика: теория и практика. – 2018. – №4 (451). – С. 612-623.

31. Епина В.С. Развитие механизма публичного управления социально-экономическими процессами в условиях информационного общества: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. – Пенза, 2014. – 26 с.

32. Ерашова О.В. Стратегическое планирование развития образования как элемента социально-экономической системы региона / О.В. Ерашова: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Воронеж, 2019. – 24 с.

33. Заведеев Е.В. Основные принципы, требования и порядок разработки Стратегии социально-экономического развития муниципального образования

на примере города Сургута / Е.В. Заведеев // Управление экономическими системами. – 2016. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-printipy-trebovaniya-i-poryadok-razrabotki-strategii-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-munitsipalnogo-obrazovaniyaa-na>

34. Закшевский В.Г. Методические подходы к разработке стратегии социально-экономического развития сельского хозяйства региона / В.Г. Закшевский, Г.В. Закшевский // ФЭС: Финансы. Экономика. – 2016. – Т. 1., №1. – С. 46-49.

35. Игнатова Т.В. Стратегия социально-экономического развития малых городов: понятие, социальная сущность, принципы / Т. В. Игнатова, Л. М. Перевозкин // Среднерусский вестник общественных наук. – 2012. – №3. – С. 60-65.

36. Илларионов А.Е. Формирование стратегии развития муниципального образования в современных условиях (на примере городского округа Ковров) / А.Е. Илларионов // Стратегическое управление: теория, практика и проблемы. Материалы XV Межрегиональной научно-практической конференции. – Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=34943474>

37. Климанов В.В. Вопросы взаимосвязи стратегического и бюджетного планирования в городах и регионах / В.В. Климанов // Режим доступа: <https://urbanecomomics.ru/node/838320>

38. Климанов В.В. Синхронизация документов стратегического планирования в регионах и муниципалитетах / В.В. Климанов, А.А. Михайлова // Проблемы теории и практики управления. – 2015. – №2. – С. 24-29.

39. Ковров Д.Ю. Стратегии развития муниципальных образований: особенности и реализация (на примере Архангельской области) / Д.Ю. Ковров // АНИ: экономика и управление. – 2019. – №2(27). – С. 170-174.

40. Колесников Д.В. Формирование социально ориентированных стратегий муниципалитетов в регионе / Д.В. Колесников: автореф. дис ... канд. экон. наук. – Курск, 2020. – Режим доступа: <http://dlib.rsl.ru>

41. Коростелева Е.М. Ключевые компетенции как источник конкурентного преимущества машиностроительного предприятия / Е.М. Коростелева // Экономический анализ: теория и практика. – 2010. – №35. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/klyuchevye-kompetentsii-kak-istochnik-konkurentnogo-preimuschestva-mashinostroitel'nogo-predpriyatiya>

42. Кузнецова Е.К. Актуальные проблемы государственного и муниципального управления: монография / Е.К. Кузнецова, Е. В. Безвиконная. – Humburg: Anchor Academic Publishing, 2018. – 312 с.

43. Курченков В. В Государственно-частное партнерство и его влияние на эффективность управления муниципальным образованием / В.В. Курченков, Н.И. Морозова // Современная экономика: проблемы и решения. – 2015. – № 9 (69). – С. 98-104.

44. Курченков В.В. Направления повышения эффективности и результативности управления на муниципальном уровне в современных условиях / В.В. Курченков, Н.И. Морозова // Современная экономика: проблемы и решения. – 2016. – № 1 (73). – С.176-183.

45. Курченков В.В. Направления повышения эффективности и результативности управления на муниципальном уровне в современных условиях / В.В. Курченков, Н.И. Морозова // Современная экономика: проблемы и решения. – 2016. – № 1 (73). – С. 176-183.

46. Курченков В.В. Стратегическое управление региональным развитием туризма на основе кластерного подхода / В.В. Курченков, О.В. Фетисова // Экономика и менеджмент систем управления. – 2017. – № 4 (26). – С. 33-41.

47. Лапыгин Ю.Н. Стратегический консалтинг в регионе / Ю.Н. Лапыгин, Д.Ю. Лапыгин, Д.В. Тулинова // Управленческое консультирование. – 2019. – №5. – Режим доступа: <https://www.acjournal.ru/jour/article/view/1104/1038>

48. Лица и мнения: 20 лет российского стратегирования. – СПб.: Международный центр соц.-экон. исследований «Леонтьевский центр», 2017. – 61 с.

49. Манаева И.В. Формирование методологии стратегирования пространственного развития городов России: дисс. ... док. экон. наук: 08.00.05 / Белгородский государственный национальный исследовательский университет. – Москва, 2020. – 405 с.

50. Методические рекомендации по оптимизации стратегического планирования на муниципальном уровне / Институт экономики города. – Режим доступа: <http://econ.krskstate.ru/dat/File/11/Methodrekomentatsii%20FIEG.pdf>

51. Минцберг Г. Школы стратегий / Г. Минцберг., Б. Альстрэнд, Д. Лэмпел // СПб: Издательство «Питер». – 2000. – 336 с.

52. Миронова А.А. Стратегическое планирование в системе социального управления крупным городом: дисс. ... канд. соц. наук: 22.00.88 / ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный университет». – Санкт-Петербург, 2017. – 251 с.

53. Митрофанова И.В. Адаптация региональной системы стратегического планирования к требованиям ФЗ № 172 / И.В. Митрофанова, Е.В. Родионова // Региональная экономика. Юг России. – 2016. – № 3 (13). – С. 60-70.

54. Митрофанова И.В. Актуальные задачи модернизации системы стратегического планирования на региональном уровне / И.В. Митрофанова, И.А. Митрофанова, Г.И. Старокожева // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. Экономика. – 2016. – Вып. 1(175). – С. 107-119.

55. Митрофанова И.В. Американский и российский опыт реализации мега-проектов территориального развития / И.В. Митрофанова, И.А. Митрофанова, В.В. Батманова, А. Жуков // Общество и экономика. – 2014. – №4. – С. 105-120.

56. Митрофанова И.В. Анализ опыта формирования и реализации стратегии социально-экономического развития Южного федерального округа / И.В. Митрофанова, Е.В. Родионова, М.Г. Майорникова // Менеджмент и бизнес-администрирование. – 2014. – №1. – С. 36-51.

57. Митрофанова И.В. Пути интеграции муниципальных образований в единую вертикаль стратегического планирования в России / Е.М. Бухвальд,

И.В. Митрофанова // Известия Волгоградского государственного технического университета. Серия «Актуальные проблемы реформирования российской экономики (теория, практика, перспектива)». – 2017. – № 2 (197). – С. 67-72.

58. Мишон Е.В. Качество жизни: структурные составляющие и перспективные направления развития / Е.В. Мишон, Г.Ю. Злобина // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2010. – №7. – С. 20-25.

59. Мишон Е.В. Цифровизация системы регионального здравоохранения с учетом экологически обусловленных заболеваний / Е.В. Мишон // Глобальные климатические изменения: региональные эффекты, модели, прогнозы. Материалы межд. научно-практ. конф. – Том 2. – Воронеж, 2019. – С. 362-366.

60. Мишон Е.В. Цифровизация сферы туризма региона как фактор повышения конкурентного иммунитета территории / Е.В. Мишон // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 14 / РАН. ИНИОН. Отд. науч. сотрудничества; Отв. ред. В.И. Герасимов. – М., 2019. – Ч. 2. – С. 898-902.

61. Мясникова Т.А. Организационно-управленческий механизм стратегирования местного развития на основе принципов совместного управления / Т.А. Мясникова // Регион: системы, экономика, управление. – 2015. – №2 (29). – С. 88-96.

62. Мясникова Т.А. Стратегическое планирование местного развития в Краснодарском крае: опыт городских округов / Т.А. Мясникова // Регион: системы, экономика, управление. – 2013. – № 3 (22). – С. 95-100.

63. Мясникова Т.А. Теоретико-методологические положения и методическое обеспечение стратегирования социально-экономического развития муниципальных образований в регионах России: дис. ... док. экон. наук: 08.00.05 / Воронежский государственный университет. – Воронеж, 2016. – 374 с.

64. Мясникова Т.А. Управление промышленным развитием города: монография / Т.А. Мясникова. – Краснодар: КубГУ, 2005. – 88 с.

65. Мяснянкина О.В. Механизм реализации стратегии развития городского округа / Б.Г. Преображенский, О.В. Мяснянкина, Р.В. Пискарев // Регион: системы, экономика, управление. – 2018. – №4 (43). – С. 72-77.

66. Мяснянкина О.В. Оценка потенциала социально-экономического развития муниципального образования / Б.Г. Преображенский, О.В. Мяснянкина, И.Н. Жилияков // Регион: системы, экономика, управление. – 2018. – №2 (41). – С. 40-46.

67. Мяснянкина О.В. Реиндустриализация экономики Воронежской области: проблемы и перспективы / О.В. Мяснянкина // Регион: системы, экономика, управление. – 2021. – № 1(52). – С. 18-26.

68. Мяснянкина О.В. Совершенствование транспортного обслуживания населения города Воронежа / О.В. Мяснянкина, В.А. Верзилин, М.А. Зацепин // Регион: системы, экономика, управление. – 2019. – №4 (47). – С. 138-143.

69. Никитина Л.М. Арсенал В.Н. Эйтингона. Наследие ученого / Л.М. Никитина, И.Е. Рисин, Ю.И. Трещевский, И.Н. Щепина // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2020. – №1. – С. 149-152.

70. Никитина Л.М. Корпоративная социальная ответственность воронежских предприятий в контексте общемировых и российских тенденций ее развития / Л.М. Никитина // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2009. – №23. – С. 50-60.

71. О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 01.12.2016 г. № 642. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/bank/41449>

72. О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы: Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. №203. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/71670570/>

73. О стратегии социально-экономического развития города Новосибирска на период до 2030 года и признании утратившими силу отдельных реше-

ний городского Совета Новосибирска, Совета депутатов города Новосибирска: Решение Совета депутатов города Новосибирска от 24.12.2018 №726. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/465726935>

74. О стратегии социально-экономического развития города Твери до 2035 года: Решение Тверской городской Думы от 19.12.19 №267. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/561699398>

75. О Стратегии социально-экономического развития городского округа город Воронеж на период до 2035 года: Решение Воронежской городской от 19.12.2018 №1032-IV. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550300779>

76. О Стратегии социально-экономического развития городского округа Тольятти на период до 2030 года: Решение Думы городского округа Тольятти от 25.01.2019 №131. – Режим доступа: <https://tgl.ru/files/documentation/str-ser-2030.pdf>

77. О Стратегии социально-экономического развития Краснодарского края до 2030 года: закон Краснодарского края от 21.12.2018 №3930-КЗ. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550301926>

78. О Стратегии социально-экономического развития Красноярского края на период до 2035 года: постановление Правительства Красноярского края от 30.10.2018 №647-п. – Режим доступа: <http://zakon.krstate.ru/doc/52526>

79. О стратегии социально-экономического развития муниципального образования г. Казани до 2030 года: Решение Казанской городской Думы от 14.12.2016 №2-12. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/446400472>

80. О стратегии социально-экономического развития муниципального образования г. Казани до 2030 года: Решение Казанской городской Думы от 14.12.2016 №2-12. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/446400472>

81. О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. №172-ФЗ. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/

82. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Российской Федерации

от 9 октября 2007 года №1351. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/902064587>

83. Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации: приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 23.03.2017 №132. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/456054578>

84. Об утверждении Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 г.: Распоряжение от 13 февраля 2019 года №207-р. – Режим доступа: <http://government.ru/docs/35733/>

85. Об утверждении стратегии социально-экономического развития города Магнитогорска на период до 2035 года: Решение Магнитогорского городского собрания депутатов от 27.11.2018 №169. – Режим доступа: <http://www.magnitka.org/node/7220>

86. Об утверждении стратегии социально-экономического развития города Пензы до 2030 года: Постановление Администрации города Пензы от 29.09.2017 №1808. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/446558561>

87. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития города Улан-Удэ до 2035 года: Решение Улан-Удэнского городского Совета депутатов от 20.12.2018 №497-48. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550346917>

88. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития городского округа «Город Калининград» на период до 2035 года (с изменениями на 3 июля 2019 года): Решение городского Совета депутатов Калининграда от 9.10.2013 №302. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550170098>

89. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Республики Татарстан до 2030 года: закон Республики Татарстан от 17.06.2015 №40-ЗРТ. – Режим доступа: <http://docs2.cntd.ru/document/428570021>

90. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Ро-

стова-на-Дону на период до 2035 года: Решение Ростовской-на-Дону городской Думы от 21.12.2018 №603. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550321220>

91. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Челябинской области на период до 2035 года: постановление Законодательного собрания Челябинской области от 31.01.2019 №1748. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/553133071>

92. Панкрухин А.П. Маркетинг территорий: маркетинг города / А.П. Панкрухин // Энциклопедия маркетинга. – Режим доступа: https://www.marketing.spb.ru/lib-special/regions/territory/4_3.htm

93. Пикетти Т. Капитал в XXI веке / Т. Пикетти. М.: Ад Маргинем Пресс. – 2016. – 592 с.

94. Полянин А.В. Проблемы развития моногородов в современных условиях / А.В. Полянин, Н.Е. Поповичева // Среднерусский вестник общественных наук. – Т. 10. № 4. – 2015. – С. 186-193.

95. Полянин А.В. Системный подход при формировании стратегий публичного управления / В.М. Лебедев, А.В. Полянин // Вестник Орловского государственного университета. Серия: Новые гуманитарные исследования. – 2015. – № 3(44). – С. 294-296.

96. Полянин А.В. Стратегическое планирование в публичном управлении / А.В. Полянин, В.М. Лебедев // Вестник Поволжского института управления. – 2015. – №5(50). – С. 11-15.

97. Портер М. Конкурентоспособность на распутье: направления развития российской экономики / М. Портер, К. Кетелс, М. Дегальдо, Р. Брайден. – Режим доступа: http://www.sp-ved.narod.ru/MATERS/PORTER_RFstrategy.pdf

98. Портер М. Международная конкуренция. Конкурентные преимущества стран. – Режим доступа: https://bookz.ru/authors/maikl-porter/mejdunar_267/1-mejdunar_267.html

99. Преображенский Б.Г. Концептуальные аспекты стратегирования как

системного процесса, сфокусированного на региональное развитие / Б.Г. Преображенский, М.В. Глушкова, Д.Н. Лихачёва // Регион: системы, экономика, управление. – 2017. – №4 (39). – С. 34-42.

100. Преображенский Б.Г. Маркетинг взаимодействия в системе предоставления публичных услуг / Б.Г. Преображенский, М.В. Глушкова // Регион: системы, экономика, управление. – 2016. – №1(32). – С. 88-98.

101. Преображенский Б.Г. Разграничение полномочий и компетенций в сфере отношений «регион-муниципалитет»: теоретический контекст децентрализации управления / Б.Г. Преображенский // Регион: системы, экономика, управление. – 2013. – №3(22). – С. 34-41.

102. Рекомендации по совершенствованию методического обеспечения стратегического планирования муниципальных образований, структуры и содержания документов стратегического планирования муниципальных образований // Фонд «Институт экономики города». – 2018. – Режим доступа: http://www.urbanecomomics.ru/sites/default/files/rekomendacii_po_strategiyam_12.18.pdf

103. Рисин И.Е. Оценка практики разработки стратегий социально-экономического развития регионов / И.Е. Рисин. – Воронеж: издательство «Истоки», 2020. – 120 с.

104. Рисин И.Е. Оценка современной практики стратегирования политики новой индустриализации в субъектах российской федерации / И.Е. Рисин, Е.Ф. Сыроева // Регион: системы, экономика, управление. – 2020. – №1 (48). – С. 16-22.

105. Рисин И.Е. Разработка региональных стратегий второго поколения / И.Е. Рисин, О.Ф. Шахов. – Москва: РУСАЙНС, 2018. – 96 с.

106. Рисин И.Е. Совершенствование практики разработки региональных стратегий / И.Е. Рисин, О.Ф. Шахов // Регион: системы, экономика, управление. – 2018. – №2(41). – С. 47-50.

107. Рисин И.Е. Стратегическое планирование регионального развития: современная практика, направления совершенствования: монография / И.Е.

Рисин. – М.: Издательство «Русайнс», 2016. – 85 с.

108. Савкин Д.А. К вопросу об "акторности" глобальных городов в мировой политике / Д.А. Савкин // Вестник СПбГУ. – 2009. – Сер. 6. № 4. – С. 176-184.

109. Семенов С.А. О направлениях совершенствования механизмов стратегического планирования и мониторинга развития территорий / С.А. Семенов, О.В. Филатова // Управленческое консультирование. – 2017. – №5. – С. 96-102.

110. Сеструхина А.О. Отечественный опыт и зарубежная практика планирования развития муниципального образования / А.О. Сеструхина // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2011. – № 4. – Т. 4. – С. 130-137.

111. Сироткина Н.В. Моделирование стратегических параметров социально-экономического развития городской агломерации / Н.В. Сироткина, Я. Шан // Регион: системы, экономика, управление. – 2017. – №4 (39). – С. 226-234.

112. Стенограмма парламентских слушаний на тему "Реализация Федерального закона "О стратегическом планировании в Российской Федерации" в субъектах Российской Федерации". – Режим доступа: <http://council.gov.ru/media/files/75Yfi7H4uLDDUQkiZLZ7SQON64FUH1MI.pdf>

113. Стиглиц Дж. Неравенство в обществе, или что делать оставшимся 99: населения? / Пер. с. англ. М.: Эксмо. – 2016. – 480 с.

114. Стратегии малых городов: территория творчества / Жихаревич Б. С., Лебедева Н. А., Русецкая О. В., Прибышин Т. К. / Под ред. Б. С. Жихаревича. — СПб.: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2017. – 68 с.

115. Стратегическое планирование на муниципальном уровне: эффективные практики, проблемы и пути их решения // Круглый стол Совета Федерации РФ, 2020. – Режим доступа: <http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/116286/>

116. Стратегия развития города Владимира на 2005-2015 годы. – Режим доступа: <http://www.vladimir-city.ru/upload/static/economics/strategy.pdf>

117. Стратегия социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года: закон Воронежской области от 20.12.2018 №168-ОЗ. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550300779>

118. Сысоева Е.Ф. Компаративный анализ инструментария управления региональным развитием / Е.Ф. Сысоева, Ю.И. Трещевский, А.И. Щедров // Регион: системы, экономика, управление. – 2012. – № 1(16). – С. 105-109.

119. Технологии вовлечения жителей в управление своими территориями // Российская муниципальная практика. – Режим доступа: <http://www.russmp.ru/stat23-2-4.php>

120. Ткачев С.А. Совершенствование системы документов стратегического планирования на муниципальном уровне / С.А. Ткачев // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2016. – №3. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-sistemy-dokumentov-strategicheskogo-planirovaniya-na-munitsipalnom-urovne>

121. Томпсон А.А. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии: Учебник для вузов / А.А. Томпсон, А.Д. Стрикленд // Пер. с англ. под ред. Л.Г. Зайцева, М.И. Соколовой. — М: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1998. – 576 с.

122. Трещевский Ю.И. Выбор стратегических приоритетов развития как принцип формирования и реализации политики муниципального образования / Ю.И. Трещевский, К.Е. Гринфельд // Современная экономика: проблемы и решения. 2010. – №1 (2). – С. 38-55.

123. Тулинова Д.В. Показатели развития в стратегии муниципального образования / Д.В. Тулинова // Государственное управление. Электронный вестник. – 2015. – №53. – С. 161-173.

124. Управление муниципальным экономическим развитием/ под ред. Г.Ю. Ветрова – М.: Фонд "Институт экономики города". – 2009. – 258 с.

125. Харченко Е.В. Системная трансформация хозяйства: переход к инновационному укладу развития региональной экономики / Е.В. Харченко // Инновационный Вестник Регион. – 2009. – №1. – С. 34-40.
126. Царенко А.С. Разработка стратегий социально-экономического развития крупных городов / А.С. Царенко, А.С. Цуев // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). – 2018. – №3. – С. 41-70.
127. Цели в области устойчивого развития ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/cities/>
128. Чарыкова О.Г. Государственное регулирование сельского хозяйства в современных условиях / О.Г. Чарыкова, Н.А. Новичихина // ФЭС: Финансы. Экономика. Стратегия. – 2012. – №12. – С. 5-9.
129. Чернявская О.С. Город как коммуникативное пространство / О.С. Чернявская // Город: траектории развития. – Режим доступа: <https://nnov.hse.ru/data/2012/10/25/1245778687/Чернявская%20Город%20как%20коммуникативное%20пространство.pdf>
130. Чичерина А.С. Особенности стратегического планирования социально-экономического развития городского округа / А.С. Чичерина // ФЭС: Финансы. Экономика. Стратегия. – 2017. – №5. – С. 45-50.
131. Чичерина А.С. Достижения зарубежной практики стратегического планирования городского развития / А.С. Чичерина // ФЭС: Финансы. Экономика. Стратегия. – 2017. – №9. – С. 47-51.
132. Чичерина А.С. К вопросу о сущности стратегии социально-экономического развития городского округа / А.С. Чичерина // Современная экономика: проблемы и решения. – 2020. – №11. – С. 209-217.
133. Чичерина А.С. Принципы разработки стратегий социально-экономического развития крупных городов / А.С. Чичерина // Современная экономика: проблемы и решения. – 2021. – №2. – С. 144-153.

134. Чичерина А.С. Основные направления совершенствования практики разработки стратегий социально-экономического развития муниципальных образований / А.С. Чичерина // Московский экономический журнал. – 2021. – №2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://qje.su/ekonomicheskaya-teoriya/moskovskij-ekonomicheskij-zhurnal-2-2021-30/>

135. Чичерина А.С. Факторы, влияющие на качество муниципальных стратегий / И.Е. Рисин, А.С. Чичерина // Регион: системы, экономика, управление. – 2021. – №1. – С. 32-37.

136. Чичерина А.С. Зарубежный опыт стратегического планирования городского развития / А.С. Чичерина // Вестник Воронежского института экономики и социального управления. – 2017. – №3. – С. 87-89.

137. Чичерина А.С. Бенчмаркинг современной практики стратегического планирования городского развития/ А.С. Чичерина // Вестник Воронежского института экономики и социального управления. – 2017. – №4. – С. 52-54.

138. Чичерина А.С. Особенности стратегического планирования социально-экономического развития городского округа / А.С. Чичерина // Актуальные проблемы развития хозяйствующих субъектов, территорий и систем регионального и муниципального управления: материалы XII международной научно-практической конференции, 15-17 июня 2017 г. / под ред. И.Е. Рисина. – Вып.1. – Воронеж: ВГПУ, 2017. – С. 146-153.

139. Чичерина А.С. Достижения зарубежной практики стратегического планирования городского развития/ А.С. Чичерина // Механизмы развития социально-экономических систем региона. Сборник статей 10 международной научно-практической конференции / Под ред. И.Е. Рисина. – Вып.2. – Воронеж, 2017. – С. 76-81.

140. Чичерина А.С. Основные этапы стратегического планирования социально-экономического развития городских округов / А.С. Чичерина // Механизмы развития социально-экономических систем региона. Сборник статей

11 международной конференции / Под ред. И.Е. Рисина. – Вып. 1. – Воронеж. – 2018. – С.76-81.

141. Чичерина А.С. Актуальные проблемы стратегического планирования городского развития / А.С. Чичерина // Механизмы развития социально-экономических систем региона. Сборник статей 12 международной научно-практической конференции / Под ред. И.Е. Рисина. – Вып. 1. – Воронеж. – 2019. – С. 53-57.

142. Чичерина А.С. Приоритеты стратегического планирования городского развития: опыт Канады / А.С. Чичерина // Актуальные проблемы развития хозяйствующих субъектов, территорий и систем регионального и муниципального управления: материалы XIV международной научно-практической конференции / под ред. И.Е. Рисина. – Вып.1 – Воронеж: Истоки, 2019. – С. 127-130.

143. Чичерина А.С. Сравнительная характеристика подходов к разработке стратегий развития городских округов / А.С. Чичерина // Стратегическое управление развитием социально-экономических систем. Материалы Всероссийской научно-практической конференции / Под ред. проф. И.Е. Рисина, проф. Ю.И. Трещевского. – Воронеж: Воронежский государственный педагогический университет, 2020. – С.138-140.

144. Чичерина А.С. Приоритеты и цели в стратегиях развития зарубежных городов / А.С. Чичерина // Стратегическое управление развитием социально-экономических систем. Материалы Всероссийской научно-практической конференции / Под ред. проф. И.Е. Рисина, проф. Ю.И. Трещевского. – Воронеж: Воронежский государственный педагогический университет, 2020. – С.141-144.

145. Чичерина А.С. Общее и особенное в структуре стратегий социально-экономического развития городских округов / А.С. Чичерина // Актуальные проблемы региональной экономики и территориального управления: сборник статей / под ред. И.Е. Рисина. – Вып. 30. – Воронеж: 2020. – С. 86-89.

146. Чичерина А.С. Сильные и слабые стороны практики разработки муниципальных стратегий / А.С. Чичерина // Актуальные проблемы региональной экономики и территориального управления: сборник статей / под ред. И.Е. Рисина. – Вып. 30. – Воронеж: 2020. – С. 90-91.

147. Чичерина А.С. Достижения зарубежной практики стратегического планирования развития городов / А.С. Чичерина // Актуальные проблемы региональной экономики и территориального управления: сборник статей / под ред. И.Е. Рисина. – Вып. 30. – Воронеж: 2020. – С. 92-93.

148. Чичерина А.С. Инструментарий разработки стратегий социально-экономического развития городских округов / А.С. Чичерина // Актуальные проблемы развития хозяйствующих субъектов, территорий и систем регионального и муниципального управления: материалы XV международной научно-практической конференции / под ред. И.Е. Рисина. – Вып.1 – Воронеж: Воронежский государственный педагогический университет, 2020. – С. 124-128.

149. Чичерина А.С. Структурная композиция стратегий социально-экономического развития городских округов / А.С. Чичерина // Актуальные проблемы развития хозяйствующих субъектов, территорий и систем регионального и муниципального управления: материалы XV международной научно-практической конференции / под ред. И.Е. Рисина. – Вып.1 – Воронеж: Воронежский государственный педагогический университет, 2020. – С. 128-133.

150. Чичерина А.С. Инструменты вовлечения населения городов в процесс разработки стратегий: зарубежный опыт для России / А.С. Чичерина // Актуальные проблемы развития хозяйствующих субъектов, территорий и систем регионального и муниципального управления: материалы XV международной научно-практической конференции / под ред. И.Е. Рисина. – Вып.1 – Воронеж: Воронежский государственный педагогический университет, 2020. – С. 134-135.

151. Чичерина А.С. О принципах разработки стратегий развития крупных городов / А.С. Чичерина // Наука и инновации в XXI веке: актуальные

вопросы, открытия и достижения: сборник статей XXIII Международной научно-практической конференции. – Пенза: МЦНС «Наука и Просвещение». – 2021. – С. 134-136.

152. Чичерина А.С. Сравнительная характеристика подходов к решению ключевых задач разработки стратегий развития крупных городов / И.Е. Рисин, А.С. Чичерина // Россия: Тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 16: Материалы XX национальной научной конференции с международным участием «Модернизация России: приоритеты, проблемы, решения» / РАН ИНИОН. Отв. ред. В.И. Герасимов. – Ч.1. – М., 2021. – С. 1072-1074.

153. Шахов О.Ф. Стратегическое партнерство государства и бизнеса: теория и практика / О.Ф. Шахов. – Воронеж: издательство «Истоки», 2018. – 136 с.

154. Шеломенцев А.Г. Общественное участие в процессе согласования документов муниципального стратегического планирования на уровне субъектов РФ / А.Г. Шеломенцев, С.В. Сятчихин // Россия: тенденции и перспективы развития. – 2018. – №13-1. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/obschestvennoe-uchastie-v-protssesse-soglasovaniya-dokumentov-munitsipalnogo-strategicheskogo-planirovaniya-na-urovne-subektov-rf>

155. Шлихтер А. Вопросы измерения качества жизни и концепция устойчивого развития / А. Шлихтер // Общество и экономика. – 2018. – №7. – С. 99-112.

156. Шумпетер Й. Теория экономического развития: исследование предпринимательской прибыли, капитала, кредита, процента и цикла конъюнктуры / Й. Шумпетер. – М.: Прогресс. –1982. – 456 с.

157. Эксперты Минстроя России и МГУ обсудили индексы измерения цифровизации городов. – Режим доступа: <https://digital.msu.ru/эксперты-минстроя-россии-и-мгу-обсуди/>

158. Andrews K. R. Business policy: Texts and cases / E.P. Learned, C. R. Christensen, K. R. Andrews, W. D. Guth // RD Irwin Homewood. – Режим доступа:

<https://www.coursehero.com/file/p21kb9b/Learned-E-P-C-R-Christensen-K-R-Andrews-and-W-D-Guth-Business-Policy-Text-and/>

159. Angelidou M.I. Strategy planning for the development of Smart cities. – Doctoral dissertation. Aristotle University of Thessaloniki. – Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/328149473_Strategic_planning_for_the_development_of_smart_cities_PhD_thesis

160. Bristol City Council Corporate Strategy 2018 to 2023. – Режим доступа: <https://www.bristol.gov.uk/documents/20182/33620/Bristol+City+Council+Corporate+Strategy+2018+to+2023.pdf/3e7d7377-ed1f-5d67-c6ab-af49b7159a5e>

161. Chaffee E.E. Three Models of Strategy / E.E. Chaffee // Academy of Management Review. –1985. – №1(10). – pp. 89-98.

162. Chandler A.D. Strategy and structure: Chapters in the history of American enterprise / A.D. Chandler. – Cambridge. – 1962. – 463 p.

163. Chicherina A., Risin I. Assessment of Current Russian Practices in Urban Development Strategies Elaboration // Proceedings of the 36th International Business Information Management Association Conference - Sustainable Economic Development and Advancing Education Excellence in the Era of Global Pandemic, IBIMA, 2020. – pp. 7092-7097.

164. City of Oakland's Economic Development Strategy. – Режим доступа: <https://www.oaklandca.gov/documents/final-draft-economic-development-strategy-1>

165. Coase R. The Institutional Structure of Production / R. Coase // The American Economic Review. – 1992. – vol.82, №4. – pp. 713-719.

166. Community engagement and directions report. – Режим доступа: http://www7.mississauga.ca/ofm/portal/pdfs/Executive_Summary.pdf

167. Completed consultations // Glasgow City Council. – Режим доступа: <https://www.glasgowconsult.co.uk/KMS/dmart.aspx?strTab=PublicDMartCompleted&NoIP=1>

168. Concilio G. Cities as Enablers of Innovation / G. Concilio, C. Li, P. Russell, I. Tosoni // Innovation Capacity and the City. – Режим доступа:

https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-00123-0_3

169. Content and process of insek-leipzig-2030-integrated-urban-development-concept. – Режим доступа: <https://english.leipzig.de/construction-and-residence/urban-development/insek-leipzig-2030-integrated-urban-development-concept/content-and-process/?L=0>

170. Corporate Strategy 2018-2023 and Budget 2018/19 Consultation – Final Consultation Report v1.8. – Режим доступа: https://bristol.citizenspace.com/bristol-city-council/corporate-strategy-and-budget-consultation/results/csb-final-report-2018.01.10_v1.8.pdf

171. Digiakana kaupunkistrategia syntyä osallistumisen kautta. Case: Tampereen kaupunki. – Режим доступа: https://blog.innoduel.com/fi/digiakana-kaupunkistrategia-synty-osallistumisen-kautta?__hstc=&__hssc=&hsCtaTracking=8ef438bd-72d9-4da4-bebe-68d585bbc05f%7Cc9cedb0a-f18a-4f42-99a1-8b046a3b99c0

172. Din H. Principles of urban quality of life for a neighborhood / H. Din, A. Shalaby, H. Farouh, S. Elariane // HBRC Journal. – 2013. – Volume 9, Issue 1. – pp. 86-92.

173. Dokumentation Auftaktveranstaltung. Leipzig 2030 – auf dem Weg zur nachhaltigen Stadt. – Режим доступа: <https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/buergerbeteiligung-und-einflussnahme/leipzig-weiter-denken/beteiligen/leipzig-2030/dokumentation-auftaktveranstaltung/?L=0>

174. Florida R. What Inclusive urban development can look like / R. Florida, J. W. McLean // Harvard business review. – 2017. – Режим доступа: <https://hbr.org/2017/07/what-inclusive-urban-development-can-look-like>

175. Foray D. Understanding Smart Specialisation / D. Foray // The Questions of R&D Specialization: Perspectives and Policy Implications, Seville, European Commission/Joint Research Centre. – 2009. – pp. 14-24.

176. Gast A. The social side of strategy/ A. Gast, M. Zanini // McKinsey Quarterly. – 2012. – №4. – Режим доступа: <https://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/the-social-side-of-strategy>

177. Glasgow City Council Strategic Plan 2017 to 2022. – Режим доступа: <https://www.glasgow.gov.uk/CHttpHandler.ashx?id=40052&p=0>
178. Gupta J. Sustainable development goals and inclusive development / J. Gupta, C. Vegelin // *Int Environ Agreements*. – 2016. – №16. – pp. 433-448.
179. Human Development Index Ranking 2019. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hdr.undp.org/en/content/2019-human-development-index-ranking>
180. Integriertes stadtentwicklungskonzept Leipzig 2030. – Режим доступа: https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.6_Dez6_Stadtentwicklung_Bau/61_Stadtplanungsamt/Stadtentwicklung/Stadtentwicklungskonzept/INSEK_2030/INSEK-Leipzig-2030_A-Zielbild.pdf
181. Kaupunginvaltuusto // Tampere. – Режим доступа: <https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/paatoksenteko/kaupunginvaltuusto.html>
182. Landry C. *Creative City: A Toolkit for Urban Innovators* / C. Landry // London: Earthscan Publication. – 300 p.
183. Lee N. Low-pay sectors, earnings mobility and economic policy in the UK. / N. Lee, A. Green, P. Sissons // *Policy and Politics*. – 2018. – №3. – pp. 347-369.
184. Leipzig - Heimat für alle? Herausforderungen für das Zusammenleben in unserer wachsenden Stadt. – Режим доступа: <https://www.leipzig.de/buerger-service-und-verwaltung/buergerbeteiligung-und-einflussnahme/leipzig-weiterdenken/beteiligen/leipzig-2030/heimat-fuer-alle/>
185. *Measuring Quality of life* // World Health Organization. – Режим доступа: <https://www.who.int/healthinfo/survey/whoqol-qualityoflife/en/>
186. Mishon E.V. Analysis of healthcare digitalization trends and tools for their implementation / E.V. Mishon, A.A. Sokolov, N.A. Breslavytseva // *Lecture Notes in Networks and Systems*. – 2020. – Issue 87. – pp. 541-547.
187. Mississauga City Manager elected President of the Canadian Association of Municipal Administrators // *Peel Region Review*. – Режим доступа:

<https://peelregionreview.com/mississauga-city-manager-elected-president-of-the-canadian-association-of-municipal-administrators/>

188. Mississauga Strategic Plan: Frequently Asked Questions. – Режим доступа: <https://www.mydigitalpublication.com/article/Frequently+Asked+Questions/331586/32487/article.html>

189. Mississauga to collect data on large scale to understand relationship between cities and environment. – University of Toronto. – Режим доступа: <https://d3oxxpqksdxu7j.cloudfront.net/news/u-t-mississauga-collect-data-large-scale-understand-relationship-between-cities-and-environment>

190. Montréal dévoile sa stratégie de développement économique. – Режим доступа: http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=5798,42657625&_dad=portal&_schema=PORTAL&id=29941&ret=http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/url/page/prt_vdm_fr/rep_annonces_ville/rep_communiques/communiques

191. Montreal to invest \$360 million in economic development by 2022 // Daily hive. Venture Montreal. – Режим доступа: <https://dailyhive.com/montreal/montreal-economic-development-plan-2018>

192. Montreal. Geared up for tomorrow. – Режим доступа: http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/AFFAIRES_EN/MEDIA/DOCUMENTS/MTL_STRATEGY_EN.PDF

193. Nanz P. Bürgerbeteiligung; Bundeszentrale für politische Bildung / P. Nanz, Fritsche, M. Handbuch // Bonn, Germany. – 2012. – Volume 1200. –144 p.

194. Neve J. Cities and Happiness: A Global Ranking and Analysis / J. Neve, C. Krekel. – Режим доступа: <https://worldhappiness.report/ed/2020/cities-and-happiness-a-global-ranking-and-analysis/>

195. Nyseth T. The transformative power of social innovation in urban planning and local development / T. Nyseth, A. Hamdouch // Urban Planning. – 2019. – Volume 4, Issue 1. – pp. 1-6.

196. Pazhuhan M. Factors underlying life quality in urban contexts: evidence from an industrial city (Arak, Iran) / M. Pazhuhan, S. Shahraki, N. Kaveerad, S.

Cividino, M. Clemente, L. Salvati // Sustainability. – №12 (6): 2274. – Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/340029248_Factors_Underlying_Life_Quality_in_Urban_Contexts_Evidence_from_an_Industrial_City_Arak_Iran

197. Porter M. Competitive strategy: Techniques for analyzing industries and competitors. – New York. – 1980. – 397 p.

198. Porter M. The competitive advantage of the inner city / M. Porter // Harvard Business Review. – Режим доступа: <https://hbr.org/1995/05/the-competitive-advantage-of-the-inner-city>

199. Ranieri R. Inclusive Growth: Building up a Concept / R. Ranieri, R. A. Ramos // International Policy Centre for Inclusive Growth United Nations Development Programme. – 2013. – 25 p.

200. Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress // Template lab. – Режим доступа: <https://template-lab.com/rapport-anglais/>

201. Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. – Режим доступа: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>

202. Rumelt R. The perils of bad strategy / R. Rumelt // McKinsey Quarterly. – 2011. – Режим доступа: <https://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/the-perils-of-bad-strategy>

203. Strategian valmistelumateriaalia // Tampere. – Режим доступа: <https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/talous-ja-strategia/strategia/strategian-valmistelumateriaalia.html>

204. Strategic plan. Our Future Mississauga // Mississauga. – Режим доступа: <http://www.mississauga.ca/portal/discover/ourfuturequestions>

205. Strategy outlining goals for more equitable economic growth approved by Oakland City Council // Economic & Workforce Development Department – Режим доступа: <http://www2.oaklandnet.com/w/OAK068015>

206. Tampere City Strategy 2030. – Режим доступа: https://www.tampere.fi/tiedostot/s/bGk985LuH/Tampere_City_Strategy_2030_Final.pdf

207. Tisdell E. A US perspective on the Learning City: efforts at lifelong learning in Harrisburg, Pennsylvania / E. Tisdell // The Pennsylvania State University. – Режим доступа: <http://www.leeds.ac.uk/educol/documents/209882.pdf>

208. Tulevaisuuden Tampere rakennetaan asukkaiden ajatuksista // Tampere. – Режим доступа: https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/ajankoh-taista/tiedotteet/2017/05/10052017_6.html

209. United Kingdom. An overview of spatial policy in Asian and European countries. – Режим доступа: https://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/international/spw/general/uk/index_e.html

210. Weber R. Indicator frameworks: Helping planners monitor urban sustainability / R. Weber // Nordregio Policy Brief. – Режим доступа: www.nordregio.se

211. White W.R. Policy debate: How do you make growth more inclusive? / W.R. White // Promoting Inclusive Growth: Challenges and Policies. – Режим доступа: <https://docplayer.net/133513111-Policy-debate-how-to-make-growth-more-inclusive-remarks-by-w-r-white.html>

212. World Bank. Inclusion Matters: The Foundation for Shared Prosperity. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16195/9781464800108.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Анкета

В рамках исследования «Оценка современной практики разработки стратегий социально-экономического развития муниципальных образований», осуществляемого на экономическом факультете Воронежского государственного университета, проводится оценка факторов, влияющих на качество стратегий, и определение возможностей совершенствования практики их разработки.

Ваше участие в роли эксперта позволит повысить уровень обоснованности такой оценки.

Просим Вас провести ранжирование (оценку) силы влияния и вероятности действия факторов, существенно влияющих на качество муниципальных стратегий, и возможностей совершенствования практики их разработки.

Если Вы считаете, что сила влияния фактора является **наиболее значимой**, выставляется оценка «5», **значимой** – «4», **малозначимой** – «3», **несущественной** – «2».

Если Вы считаете, что вероятность действия фактора является **очень высокой** выставляется оценка «5», **высокой** - «4», **средней** - «3», **низкой** – «2».

Если Вы считаете, что сила влияния возможности является **наиболее значимой**, выставляется оценка «5», **значимой** – «4», **малозначимой** – «3», **несущественной** – «2».

Если Вы считаете, что вероятность использования возможности является **очень высокой** выставляется оценка «5», **высокой** - «4», **средней** - «3», **низкой** – «2».

Есть считаете необходимым, дополните предложенный состав факторов и возможностей и осуществите их оценку.

Таблица – Факторы, влияющие на качество муниципальных стратегий, возможности совершенствования практики их разработки

Факторы, влияющие на качество муниципальных стратегий	Оценка факторов	
	сила влияния	вероятность действия
1. Дефицит профессионально подготовленных кадров, способных осуществить успешную разработку муниципальных стратегий		
2. Отсутствие у разработчиков муниципальных стратегий необходимого и достаточного опыта решения основных задач разработки муниципальных стратегий		
3. Отсутствие разработанных и апробированных на практике методик эффективного решения основных задач разработки муниципальных стратегий		
4. Отсутствие необходимой статистической информации о состоянии и трендах развития муниципальных образований		
5. Отсутствие разработанных органами Федеральной власти методических рекомендаций, регламентирующих инвариантный состав основных задач разработки муниципальных стратегий и процедуры их решения		
6. Отсутствие разработанных региональными органами власти нормативных документов, содержащих методические подходы к решению основных задач разработки муниципальных стратегий		
7. Организационная и информационная необеспеченность органами публичной власти активного участия бизнес-сообщества в определении приоритетных направлений, целей и задач муниципального развития, инструментов управления развитием муниципальных образований		
8. Организационная и информационная необеспеченность органами публичной власти активного участия институтов гражданского общества в определении направлений, целей и задач муниципального развития, инструментов управления развитием муниципальных образований		

9. Организационная и информационная необеспеченность органами публичной власти активного участия жителей в определении ключевых задач муниципального развития и способов их решения		
10. Незнание разработчиками зарубежного опыта эффективного решения основных задач разработки муниципальных стратегий		
Возможности совершенствования практики разработки муниципальных стратегий	Оценка возможностей	
	сила влияния	вероятность использования
1. Подготовка кадров разработчиков муниципальных стратегий в системе дополнительного профессионального образования		
2. Организация стажировок кадров органов местного самоуправления в регионах, отличающихся развитой практикой стратегического территориального планирования		
3. Расширение состава показателей муниципальной статистики, необходимых для оценки экономического потенциала муниципальных образований, уровней его развития и использования		
4. Продуктивное использование представителями научного и экспертного сообществ бенчмаркинга для выявления и последующего тиражирования эффективных практик (российских и зарубежных) разработки муниципальных стратегий		
5. Разработка и апробация методик эффективного решения основных задач разработки муниципальных стратегий		
6. Разработка органами Федеральной власти методических рекомендаций, регламентирующих инвариантный состав основных задач разработки муниципальных стратегий и процедуры их решения		
7. Разработка региональными органами власти нормативных документов, содержащих методические подходы к решению основных задач разработки муниципальных стратегий		
8. Разработка и использование органами публичной власти механизма, обеспечивающего активное участие бизнес-сообщества в определении направлений, целей и задач муниципального развития, инструментов управления развитием муниципальных образований		
9. Разработка и использование органами публичной власти механизма, обеспечивающего активное участие институтов гражданского общества в определении направлений, целей и задач муниципального развития, инструментов управления развитием муниципальных образований		
10. Разработка и использование органами власти механизма, обеспечивающего активное участие жителей в определении ключевых задач муниципального развития и способов их решения		
11. Создание в органах местного самоуправления (администрации) муниципальных районов и городских округов на постоянной основе службы стратегического планирования местного развития и комплектование ее работниками, прошедшими необходимую профессиональную подготовку (переподготовку)		
12. Создание на принципах общественно-частного партнерства и межмуниципального сотрудничества некоммерческой организации, профессионально занимающейся разработкой документов стратегического территориального планирования		