

УДК 332.14: 352

## ***СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО ПРОЦЕССА В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ***

***Агафонова Е.Г.***

*Независимый исследователь*

*Санкт-Петербург, Россия*

### **Аннотация**

Проблема эффективного развития городов является одной из ключевых на нынешнем этапе государственного строительства в стране. Современные города, особенно крупные, являются лидерами научно-технического прогресса, инициаторами изменений в различных сферах общественной жизни: социальной, экономической, научной, политической и др. Таким образом, можно утверждать, что развитие городов в значительной степени определяет эффективность изменений, осуществляемых в стране, и влияет на развитие государства в целом. Такая тенденция присуща не только России, мировые процессы глобализации и регионализации приводят к общему росту роли территорий, в частности крупных городов, в современном развитии.

**Ключевые слова:** рост, город, развитие, государство, стратегическое управление.

## ***STRATEGIC JUSTIFICATION OF THE MANAGEMENT PROCESS IN MUNICIPALITIES***

***Agafonova E.G.***

*independent researcher*

Вектор экономики | [www.vectoreconomy.ru](http://www.vectoreconomy.ru) | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

*St. Petersburg, Russia*

### **Annotation**

The problem of effective urban development is one of the key issues at the current stage of state building in the country. Modern cities, especially large ones, are leaders of scientific and technical progress, initiators of changes in various spheres of social life: social, economic, scientific, political, etc. Thus, it can be argued that the development of cities largely determines the effectiveness of changes in the country, and affects the development of the state as a whole. This trend is inherent not only in Russia, the global processes of globalization and regionalization lead to a general increase in the role of territories, in particular large cities, in modern development.

**Key words:** growth, city, development, state, strategic management.

Среди городов-лидеров, которые успешно применили и продолжают применять на практике методы стратегического управления можно назвать Мюнхен, Бранденбург, Дортмунд (Германия), Антверпен (Бельгия), Роттердам (Нидерланды), Бирмингем (Англия), Барселону (Испания), Лилль (Франция), Оттаву (Канада), подавляющее большинство городов США [4, с. 105].

Теоретическое обоснование использования стратегического планирования в органах местного самоуправления нашло отражение в работах американских и европейских исследователей уже с конца 80-х гг. Разные подходы к стратегическому управлению развитием городов находим у таких зарубежных ученых как: Н. Альберт, Ж. Бобер, Дж. Брайсон, Дж. Л. Гордон, Л. Гудстейн, Ш. Гофер, К. Эндрюс, К. Р. Кристенсен, В. Роринг, Д. Харисон, Ф. Хейвуд, А. Д. Чандлер, Д. Шендел. Позже к ним присоединяются российские ученые А. Алексеев, Б. Жихаревич, В. Рохчин, П. Чистяков и др. Начиная с конца 90-х гг., в России наблюдается усиление интереса к исследованию и внедрению стратегического управления местным развитием. Специалисты в поисках новых способов реализации, возложенных на органы местного самоуправления

Вектор экономики | [www.vectoreconomy.ru](http://www.vectoreconomy.ru) | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

обязанностей, обратились к опыту развитых стран мира в этой области. В трудах различных авторов исследуются различные аспекты стратегического управления территориальным развитием.

Но, помимо анализа теоретических наработок, важное значение для современной отечественной системы государственного управления и местного самоуправления имеет также изучение практического опыта в области стратегического управления развитием городов, накопленного в зарубежных странах, его обобщение, систематизация и адаптация производительных компонентов. Что и является основной задачей данной публикации [3, с. 52].

Учитывая факт вхождения города как подсистемы в региональную, национальную и мировую социально-экономические системы, каждая из которых имеет несколько групп влияния на городское развитие, состав стейкхолдеров является достаточно разнообразным. Он включает в себя государственную и региональную власть, частные предприятия, которые расположены на соответствующей территории или рассматривают ее как рынок сбыта, политические партии, общественные организации и тому подобное. Поэтому к основным принципам разработки и реализации стратегий следует отнести партнерство между обществом, властью и бизнесом. Этот принцип находит практическое отражение и в процессе интеграции стратегий, разрабатываемых на каждом уровне власти (город, регион, государство) [5, с. 172].

Принципиально важным моментом является обеспечение активной позиции представителей местной общины, их непосредственного участия в разработке стратегии развития города. В мировой практике были апробированы многочисленные инструменты привлечения общественности к процессу стратегического планирования:

– опрос жителей с целью определения современных ценностей и видение города в долгосрочной перспективе;

- проведение семинаров и круглых столов для обсуждения и изучения реакции на результаты проведенного опроса;
- разработка специального интерактивного веб-сайта для распространения информации о ходе стратегического планирования и постоянной обратной связи с местными жителями;
- тематические дискуссии в режиме он-лайн;
- общение с мэром, членами городского совета в сети Интернет;
- общие презентации стратегии и программ ее реализации.

Концепция стратегического развития представляет собой комплекс согласованных механизмов и процессов, которые предусматривают активное участие заинтересованных сторон в разработке общей цели (видения), целей и задач устойчивого местного развития и в координации их достижения и пересмотра. Концепция стратегического развития является ориентированной на результат системой, которая совмещает общую цель, цели, задачи, конкретные результаты и индикаторы их достижения, с одной стороны, и методику сочетания социальных, экономических и экологических аспектов развития, с другой. Стратегия не может быть одноразовой инициативой; она должна стать непрерывным процессом, который предполагает участие заинтересованных сторон в ее составлении, реализации, мониторинге, анализе и постоянном совершенствовании.

Мы определяем стратегию как согласованный комплекс процессов анализа, обсуждения, укрепление потенциала, планирования и инвестирования, основанных на участии и постоянном совершенствовании, сочетающих экономические, социальные и природоохранные задачи общества и способствующих достижению компромисса, если такое сочетание не является возможным [2, с. 52].

Эффективная концепция стратегического развития объединяет надежду и способность власти, гражданского общества и частного сектора сформулировать

четкое видение будущего, а также разработать и воплотить тактику продвижения к этому будущему. Она определяет, какие направления работы являются эффективными, и поддерживает их, улучшает интеграцию различных подходов и обеспечивает возможности оптимального выбора там, где интеграция невозможна.

Сосредотачиваясь на реалистичных и достижимых задачах, эффективная стратегия требует всестороннего понимания и глубокого анализа ситуации. В то же время, даже планирование чрезмерно общих мероприятий одновременно на многих фронтах не препятствует ее внедрению. Как процесс практических институциональных преобразований, преимущественно направлен на обеспечение стабильности и финансовой живучести, стратегия все равно будет сосредотачиваться лишь на нескольких – самых приоритетных – задачах.

Обычно, концепция стратегического развития не предполагает осуществления совершенно нового или отдельного проекта по стратегическому планированию. Определению и принципам эффективной стратегии соответствует, скорее, целый ряд инициатив, хорошо согласованных и взаимосвязанных. Для того, чтобы приблизить инициативы, которые уже реализуются, к эффективной стратегии устойчивого развития, нужно поместить их в более широкий контекст, добавив общую цель (видение) и комплекс согласованных механизмов и процессов, которые обеспечили бы взаимную дополняемость таких инициатив, устранили бы существующие несогласованности, противоречия и лакуны [1, с. 275].

В зависимости от обстоятельств, стратегию устойчивого развития можно рассматривать как систему, включающую следующие составляющие:

1. Регулярные форумы с участием всех заинтересованных сторон и приемы достижения договоренностей на национальном и децентрализованных уровнях, связи между различными уровнями;
2. Общее видение и комплекс широких стратегических задач;

3. Набор гибких механизмов выполнения этих задач (система информации; коммуникационные возможности; аналитические процессы; международные обязательства; согласованные средства интегрирования политики, бюджетного процесса, мониторинга и отчетности);

4. Принципы и стандарты функционирования секторов и деятельности заинтересованных сторон, введенные через законодательство, добровольные действия, рыночные инструменты, и т. п.;

5. Пилотные проекты, позволяющие приобретать опыт и извлекать уроки, развивать потенциал и усиливать ответственность за результат;

6. Секретариат и другие органы, уполномоченные координировать указанные механизмы;

7. Соответствующие полномочия делегированы на местный уровень органов власти высшего уровня и, насколько возможно, организациями граждан и бизнес ассоциациями.

Выделяют основные принципы, направляющие стратегию развития:

1. Ориентация на потребности и интересы людей. Эффективная стратегия требует подхода, что ставит людей в центр внимания и обеспечивает долгосрочное улучшение положения наиболее уязвимых и маргинальных групп населения, в частности бедных.

2. Консенсус относительно долгосрочной цели (видение). Для успеха стратегического планирования необходимо согласие всех заинтересованных сторон относительно долгосрочной цели (видение) и четких сроков выполнения поставленных задач. Все политические партии должны разделять общее видение и взять на себя обязательства относительно его воплощения с тем, чтобы при смене партии у власти, новое правительство не рассматривало конкретную стратегию лишь как составляющую политики своего предшественника.

3. Всесторонность и целостность. Стратегии должны быть разработаны таким образом, чтобы, насколько возможно, сочетать экономические, социальные и экологические задачи. В тех случаях, когда такое сочетание

невозможно или затруднено, необходимо достигать определенных компромиссов.

4. Направленность на четкие бюджетные приоритеты. Стратегия должна быть полностью интегрирована в бюджетный процесс, что обеспечит соответствие запланированных мероприятий, направленных на достижение целей, имеющимся финансовым ресурсам и не позволит им превратиться в "пустые пожелания". Ограниченный потенциал и временные рамки также будут сказываться на степени достижимости ожидаемых результатов.

5. Возложение на комплексный и точный анализ. Приоритеты должны определяться на основе всестороннего анализа существующей ситуации, прогнозируемых тенденций и рисков, а также изучении взаимозависимости между местными, национальными и глобальными проблемами.

6. Обязательность мониторинга, обучения и совершенствования. Неотъемлемой частью стратегии должны быть мониторинг и оценка, основанные на четких показателях, позволяющих начать необходимые процессы, отслеживать их прогресс, выносить полезные уроки и своевременно выявлять потребность в изменении курса.

7. Наличие ответственности и лидерства на местном уровне. В прошлом немало стратегий был заключен под внешним давлением или по требованию международных агентств по развитию. Однако для жизнеспособности стратегий крайне важно, чтобы страны сами инициировали их разработку и внедрение как на национальном, так и на местном уровнях.

8. Наличие влиятельного ведущего учреждения и высокая готовность органов власти придерживаться обязательств. Такие долгосрочные обязательства является непременным условием внедрения изменений политики и институциональных реформ, выделение финансовых ресурсов и четкого распределения ответственности за реализацию стратегии.

9. Развитие существующих механизмов и стратегий. Стратегия устойчивого развития не является полностью новым механизмом планирования.

Она базируется на том, что уже существует в стране на национальном, региональном и местном уровнях, способствуя объединению, взаимному дополнению и согласованности между различными инструментами и процедурами планирования и подходами к нему. Для обеспечения координации механизмов и процессов, выявления и устранения потенциальных противоречий необходимо надлежащее управление всем ходом разработки стратегии. В самом начале данного процесса важно распределить роли и обязанности, а также определить характер отношений между его главными участниками.

10. Активное и эффективное участие. Широкое привлечение общественности помогает найти новые идеи и источники информации. Участие центральных органов власти (обеспечивают руководство, вводят стимулы и выделяют финансовые ресурсы) является обязательным условием, однако процесс планирования должен быть многосторонним, основанным на сотрудничестве децентрализованных органов управления, частного сектора, гражданского общества и маргинальных групп населения. Он также требует создания эффективных механизмов общения и информирования.

11. Связь между национальным и местным уровнями. Стратегия должна представлять собой процесс двусторонней постоянного взаимодействия между национальным и местным (децентрализованным) уровнями. На центральном уровне должны определяться основные стратегические принципы и направления (экономическая, финансовая и торговая политика, законодательные изменения, иностранные дела и внешние отношения). Однако детальное планирование, внедрение и мониторинг осуществляются на децентрализованном уровне, которому передаются соответствующие ресурсы и полномочия.

12. Развитие и укрепление имеющегося потенциала. С самого начала процесса стратегического планирования очень важно оценить имеющийся политический, институциональный, человеческий, научный и финансовый потенциал. Если необходимо, развитие и укрепление потенциала должно стать частью самого процесса стратегического планирования.

### **Библиографический список**

1. Богачева Е.А. Условия эффективного управления стратегическим развитием крупного города // В сборнике: Ломоносовские научные чтения студентов, аспирантов и молодых учёных – 2017 сборник материалов конференции. 2017. С. 274-277.
2. Карлина А.А. Стратегическое управление открытым городом: методологические подходы // В сборнике: Государственное управление и развитие России: модели и проекты сборник статей Международной научно-практической конференции. Институт государственной службы и управления (ИГСУ) Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. 2017. С. 45-54.
3. Карлина А.А., Рязанов Д.И. Обзор теоретических подходов к определению развития города как предмета муниципального стратегического управления // Вестник Самарского муниципального института управления. 2017. № 2. С. 140-149.
4. Коваленко И.А. Стратегическое планирование в социальном управлении городом // В сборнике: закономерности и противоречия развития национальных экономических систем Международная научно-практическая конференция. 2017. С. 104-106.
5. Shafikova A.I. Strategic management of socio-economic urban development // Города и местные сообщества. 2017. Т. 1. С. 167-174.

*Оригинальность 89%*