

УДК 332.14 DOI: 10.14451/1.235.231

Анализ современных подходов к разработке стратегий развития городов

© 2024 Торгашина Ирина Геннадьевна

Кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры Экономики строительства и управления недвижимостью. Байкальский государственный университет.

E-mail: hig06@mail.ru

Ключевые слова: стратегическое планирование, развитие городов, проектирование территорий, эффективность стратегий, устойчивое развитие, эффективность.

Стратегическое планирование развития городов – ключевой инструмент устойчивого развития не только отдельных территорий, но и страны в целом. Грамотно разработанные стратегии развития способствуют созданию комфортной городской среды, повышению качества жизни жителей, а также привлечению инвестиций и развитию бизнеса. Однако, несмотря на десятилетние усилия в этом направлении, результаты пока не показывают высокой эффективности. Данная статья посвящена анализу современного состояния сферы стратегического планирования развития городов. В рамках исследования рассмотрена существующая нормативно-правовая база, устанавливающая принципы, задачи и процессы разработки стратегий, и выявлены слабые места, требующие внимания со стороны законодательства. Выделены основные подходы к разработке стратегий и обозначены проблемные сферы и перспективные направления развития стратегического планирования развития городов.

Основными векторами развития в любой стране являются обеспечение безопасности территорий и неприкосновенности границ, стимулирование экономического роста и защита культурного и природного достояния, что создает фундамент для повышения качества жизни граждан. Полноценное развитие экономики страны невозможно без комплексного развития отдельных территорий. В стране с таким многообразием ресурсов, климатических и рельефных зон, культурного и этнического наследия, как Россия, критически важным становится разработка стратегий развития территорий с учетом всех особенностей и наиболее перспективных направлений. При этом важно помнить, что стимулиро-

вание экономического роста невозможно без создания комфортной среды обитания и повышения уровня жизни населения. Таким образом, стратегия развития территорий должна представлять собой многомерную динамическую картину, учитывающую большое количество разноплановых факторов. Несмотря на то, что комплексная работа по созданию стратегий развития территорий ведется уже порядка десяти лет, результаты этой работы пока сложно назвать существенными. Исследования, посвященные анализу стратегического планирования территорий в России, показывают низкую эффективность разрабатываемых мероприятий [3; 4]. Однако стоит отметить, что параллельно ведется разра-

ботка методик и инструментов, нацеленных на совершенствование системы стратегического планирования, что создает предпосылки для повышения эффективности стратегирования как в масштабах страны в целом, так и на уровне отдельных территорий. Таким образом, задачей нашего исследования является анализ текущей ситуации и современных подходов в сфере стратегического планирования развития городов.

В настоящее время в Российской Федерации правовую основу стратегического планирования составляют Конституция РФ, Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности», Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации до 2025 года, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, Основы государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации и другие нормативные правовые акты [19].

Эти законодательные акты определяют основные принципы, задачи и участников стратегического планирования, определяют порядок подчинения и наполнение документов стратегического планирования, а также регламентируют процедуры их создания, публичного рассмотрения, оформления и мониторинга исполнения. Все это должно способствовать комплексному развитию территорий, стимулированию экономического роста и повышению уровня жизни населения.

За десять лет с момента издания закона «О стратегическом планировании» было разработано множество региональных стратегий, а также проведены исследования по оценке их качества. Несмотря на то, что существующая законодательная база значительно расширила возможности для стратегического планирования и обеспечила большую согласованность действий федеральных, региональных органов власти и органов местного самоуправления, а также определила принципы стратегического плани-

рования [22], опыт ее применения выявил некоторые недостатки. В частности, недостаточно четко сформулированы такие важнейшие понятия, как «социально-экономическое развитие» и «устойчивое социально-экономическое развитие». Кроме того, на региональном уровне слабо проработаны принципы постановки целей, а также нет четкой координации инструментов воздействия и распределения ответственности, что приводит к низкой эффективности стратегического планирования как в разрезе развития территорий, так и в стране в целом [16]. Кроме того, формализация процесса стратегического планирования и усиление контроля над достижением количественных показателей стратегии привело к сдвигу в сторону большей унификации и меньшей амбициозности стратегий [9].

Новым этапом развития стратегического планирования на уровне городов стала разработка Национального стандарта мастер-планов, целью которого является унификация структуры, состава и методик, используемых при Создании мастер-плана. Несмотря на то, что стратегический мастер-план предполагает детальную проработку в первую очередь пространственного развития территории, новые методические указания включают в себя и комплексную проработку социально-экономических целей и ожидаемых результатов [18].

Таким образом, постепенно формируется законодательная и методическая база для создания стратегических документов, отражающих развитие как страны в целом, так и отдельных территорий, при этом приоритетной задачей является обеспечение комплексности и скоординированности документов различных уровней.

Анализ нормативно-правовых актов и современных трудов, посвященных изучению особенностей стратегирования в России позволил выделить основные проблемы стратегического планирования развития городов. Одной из главных проблем на сегодняшний день можно назвать недостаточное финансирование, поскольку реализация стратегических планов в условиях ограничения финансовых ресурсов зачастую

не позволяет в полной мере раскрыть потенциал территории. Кроме того, недостаточное финансирование является главным препятствием в реализации масштабных проектов и программ. Конкуренция за получение финансирования от государственных и региональных органов власти, с одной стороны, способствует созданию более эффективных проектов. Но, с другой стороны, лишает проигравшую сторону возможности полноценного развития, а это, в свою очередь, сказывается и на темпах развития страны в целом.

Реализация стратегических планов также показывает низкую эффективность в результате отсутствия участия всех заинтересованных сторон. Недостаточное вовлечение населения, бизнеса и других заинтересованных сторон в процесс разработки и реализации стратегий зачастую приводит к недопониманию и сопротивлению со стороны этих групп.

Еще одной существенной проблемой является недостаток квалифицированных специалистов в области стратегического планирования и управления проектами, что значительно замедляет процесс разработки и реализации стратегий, в том числе не обеспечена кадрами сфера координации между различными уровнями и направлениями планирования. Между тем, несогласованность федерального и регионального уровней, а также нескоординированность экономической, социальной, градостроительной и других сфер планирования может приводить к неэффективному распределению ресурсов между различными направлениями развития, снижению общей эффективности стратегического планирования и снижению качества жизни горожан.

Кроме того, проблемной сферой является оценка эффективности стратегий. Отсутствие единого подхода и общепринятых методик оценки эффективности затрудняет сравнение результатов и выбор наиболее эффективных подходов к развитию городов.

Решение этих проблем требует комплексного

подхода, включающего улучшение финансирования, повышение квалификации специалистов, разработку единой методики оценки эффективности стратегий и совершенствование правового регулирования.

Говоря о стратегическом развитии территорий, стоит выделить основные направления, которые формируют основу комплексного подхода, обеспечивая сбалансированный и устойчивый рост.

1. Экономическое развитие. Включает разработку стратегий для привлечения инвестиций, поддержки малого и среднего бизнеса, создания рабочих мест и стимулирования экономического роста.
2. Социальное развитие. Направлено на улучшение качества жизни населения, включая образование, здравоохранение, культуру, спорт и социальную защиту.
3. Градостроительство и архитектура. Включает разработку планов застройки, реконструкцию исторических центров, создание зеленых зон и общественных пространств.
4. Экология. Направлено на снижение негативного воздействия на окружающую среду, внедрение экологически чистых технологий, сохранение природных ресурсов.
5. Транспорт и инфраструктура. Включает развитие логистической и транспортной сетей, строительство дорог, аэропортов и других инфраструктурных объектов.
6. Культура и туризм. Направлено на развитие культурных и туристических объектов и инфраструктуры, организацию мероприятий, привлечение туристов.
7. Безопасность и правопорядок. Включает меры по обеспечению безопасности граждан, борьбу с преступностью, предотвращение чрезвычайных ситуаций.
8. Инновации и технологии. Направлено на внедрение новых технологий в городскую инфраструктуру, создание умных городов, развитие IT-сектора, поддержку стартапов и инновационных проектов.

Стоит отметить, что несмотря на то, что существует общая тенденция к обеспечению ком-

плексного развития территорий, многие ученые выделяют отдельные направления, в качестве приоритетных и способных выступить в качестве драйверов развития. Так, социальная направленность представлена в трудах Анимица Е. Г., Бочко В. С., Рожкова Е. В. [1; 5; 21]. Вопросы пространственного развития и влияния инфраструктуры рассмотрены в работах Гладилина В. А., Жихаревича Б. С., Сурниной Н. М. [6; 9; 15]. Важность экологических факторов в развитии территорий подчеркнута у Илинбаевой Е. А. и Лавриковой Ю. Г. [11; 13]. Влияние имиджа территории на ее конкурентоспособность и вопросы маркетинга территорий представлены в трудах Гринчель Б. М., Куликовой Е. С. и Поляковой Н. В. [7; 12; 20]. Важную роль современные исследователи отводят инновациям и развитию технологий, о чем говорит большое количество посвященных этой теме трудов. В частности, влияние развития технологий и успешность их внедрения представлена в работах Антипина И. А., Зотова В. Б., Лексина В. Н., Ченцовой Е. П. [2; 10; 14; 23]. Не осталась без внимания и тема обеспечения национальной безопасности основы стратегического планирования. Этому вопросу посвящены статьи Афиногенова Д. А. и Назарова В. П. [17].

Очевидно, что каждый из существующих подходов может показать как высокую, так и низкую эффективность в зависимости от исходных характеристик рассматриваемой территории, ее ресурсного, социального и экономического потенциала. При этом такой важный этап стратегического планирования, как определение исходного состояния и потенциала территории имеет на текущий момент очень слабую методологическую проработку, и рекомендации, связанные с этим этапом, зачастую ограничиваются стан-

дартными методиками, не адаптированными под анализ городов и территорий. В частности, на начальных этапах стратегического планирования Национальным стандартом мастер-планов рекомендовано проведение SWAT-анализа, PESTLE-анализа, «5 сил Портера», системы методов прогнозирования «Форсайт» и DPSIR, однако в указанном документе описаны лишь общетеоретические моменты, связанные с применением данных методов. Между тем, всем им присуща высокая доля субъективизма, что в масштабах города может иметь критическое значение.

Таким образом, ключевой задачей развития стратегического планирования городов выступает создание методологического инструментария, который позволит сделать оценку исходного состояния и выбор направления развития максимально объективными и стандартизированными. Это подразумевает разработку и внедрение системы критериев и показателей, которые будут использоваться для анализа текущей ситуации в городе, выявления его сильных и слабых сторон, а также определения приоритетных направлений развития. Методологическая база стратегического планирования должна включать в себя комплекс методик и инструментов, позволяющих проводить всесторонний анализ социально-экономического, инфраструктурного, экологического и культурного состояния города, а также учитывать его географические, исторические и культурные особенности. Только на основе такой комплексной оценки можно будет разработать стратегию развития, которая будет отвечать реальным потребностям и возможностям города, а также способствовать его устойчивому и сбалансированному развитию.

Библиографический список

1. Анимица Е. Г., Чернышев К. В. Ориентация на социальную справедливость - необходимый фактор развития российской экономики // Наука о человеке: гуманитарные исследования - 2022. - Т. 16, № 2. - С. 175-188.
2. Антипин И. А. Цифровизация в контексте стратегического развития муниципальных образований Российской Федерации : Материалы Всероссийского научно-практического круглого стола (с международным участием) // . - Донецк, 2023. - С. 7-9.
3. Астафьев С. А. Экономическое обоснование разработки мастер-плана субурбанизированных территорий на примере Иркутской агломерации // Известия Байкальского государственного

- университета. – 2022. – Т. 32, № 2. – С. 315–324. – DOI: [10.17150/2500-2759.2022.32\(2\).315-324](https://doi.org/10.17150/2500-2759.2022.32(2).315-324).
4. Багайников М. Л., Максимов И. Б. Современные проблемы регионального экономического планирования // Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. – 2022. – № 8. – С. 3–6.
 5. Бочко В. С. Конструирование образа будущего территорий: мировоззренческие подходы // *Altereconomics*. – 2022. – Т. 19, № 3. – С. 407–423.
 6. Гладилин А. В., Гладилин В. А., Мякишев В. С. Особенности реализации инфраструктурных проектов и их роль в инновационном развитии регионов // Тренды развития современного общества: управленческие, правовые, экономические и социальные аспекты: Сборник научных статей 12-й Всероссийской научно-практической конференции. – Курск, 2022.
 7. Гринчель Б. М. Сбалансированность факторов конкурентной привлекательности регионов для гармонизации социальной и экономической сфер и активизации синергии развития // Экономика северо-запада: Проблемы и перспективы развития. – 2022. – 4 (71). – С. 46–53.
 8. Жихаревич Б. С. Пространственные аспекты в стратегиях муниципальных районов // Региональная экономика. Юг России. – 2021. – Т. 9, № 1. – С. 80–92.
 9. Жихаревич Б. С., Прибышин Т. К. Стратегии развития городов: российская практика 2014–2019 гг. // *Пространственная экономика*. – 2019. – Т. 15, № 4. – С. 184–204.
 10. Зотов В. Б. «Умный город»: методология построения системы // Муниципальная академия. – 2019. – № 3. – С. 3–11.
 11. Илинбаева Е. А. Методика оценки результативности стратегического планирования социально-экономического развития на уровне субъектов федерации с учетом экологической составляющей // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. – 2015. – № 3. – С. 108–122.
 12. Куликова Е. С. Маркетинг территорий как элемент экономической безопасности муниципальных образований // Экономико-правовые проблемы обеспечения экономической безопасности: Материалы VI Международной научно-практической конференции. – Екатеринбург, 2023.
 13. Лаврикова Ю. Г., Бучинская О. Н., Вегнер-Козлова Е. О. Детерминация и обоснование направлений «зеленого» роста в РФ // Ученые записки Международного Банковского Института. – 2023. – 1(43). – С. 84–100.
 14. Лексин В. Н. «Умный город» как реальность // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. – 2021. – № 3. – С. 3–8.
 15. Менеджмент и предпринимательство в парадигме устойчивого развития: Материалы IV Международной научно-практической конференции // Менеджмент и предпринимательство в парадигме устойчивого развития: Материалы IV Международной научно-практической конференции. – Екатеринбург, 2021.
 16. Мирошников С. Н. Проблемы и направления стратегического планирования в региональном развитии // Этап: экономическая теория, анализ, практика. – 2019. – № 4. – С. 61–77.
 17. Назаров В. П., Афиногенов Д. А. Стратегическое планирование в России: новый этап развития // *Полис. Политические исследования*. – 2022. – № 4. – С. 32–46.
 18. Национальный стандарт мастер-планов / ВЭБ.РФ. – URL: <https://vzb.rf/natsionalny-standart-master-planov> (дата обр. 29.05.2024).
 19. Нормативное обеспечение стратегического планирования / Министерство экономического развития Российской Федерации. – URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/strateg_planirovanie/normativnoe_obesp_echenie_strategicheskogo_planirovaniya (дата обр. 29.05.2024).
 20. Полякова Н. В., Залешин В. Е., Поляков В. В. Маркетинговая стратегия развития города и проблемы ее реализации // Экономика и эффективность организации производства. – 2019. – № 30. – С. 47–51.
 21. Рожков Е. В. Развитие материальной базы социальной сферы как составная задача муниципальной стратегии социально-экономического развития города // Муниципальная академия. – 2022. – № 1. – С. 178–183.
 22. Харченко К. В. Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации»: проблемные вопросы и направления совершенствования // Практика муниципального управления. – 2015. – № 15. – С. 11–19.
 23. Ченцова Е. П., Ченцов М. С. Инновационные и когнитивные аспекты пространственного развития города // Актуальные проблемы развития хозяйствующих субъектов, территорий и систем регионального и муниципального управления: Материалы 17-й Международной научно-практической конференции. – Курск, 2022. – С. 295–299.