**Тема 2. Разработка стратегии развития территориальных подсистем**

**Вопрос 1 Слагаемые стратегического управления городов**

Стратегия – образ организационных действий и управляющих подходов, используемых дл достижения организационных задач и целей развития городов, регионов.

Определение сферы бизнеса, целеполагание, определение краткосрочных и долгосрочных задач (программ), определение стратегии достижения целей образует стратегический план.

Одним из важнейших направлений совершенствования управления городами и обеспечения безопасности является разработка и реализация стратегических планов их развития.

Разработка стратегических планов развития городов направлена на ускорение темпов развития этих городов, обеспечение населению высокого качества жизни. Достижение этих целей возможно при следующих условиях:

- восстановления научного и промышленного потенциалов городов, их ускоренного дальнейшего развития;

- быстрого развития малого предпринимательства;

- быстрого развития международных связей;

- предоставление рабочих мест в организациях городов с достойной оплатой труда, а, следовательно, и резкого сокращения уровня маятниковой миграции их населения в крупные города.

Одним из важнейших условий достижения главных целей городов является разработка стратегии обеспечение их безопасности.

Стратегическое управление малым городом включает:

- анализ внешней и внутренней среды;

- формулирование миссии;

- определение целей;

- разработку стратегий развития города;

- разработку стратегического плана.

В процессе проведения анализа особо необходимо изучить угрозы развитию города и возможности, которые необходимо использовать. Среди внутренних факторов следует изучить сильные и слабые стороны города.

Для разработки хорошего плана стратегического развития города необходимо чётко сформулировать его миссию.

Миссия города представляет собой утверждение о том, для чего существует данный город, в чём смысл его существования. Она позволяет разработать критерии для оценки степени достижения поставленных целей, согласовать интересы всех жителей города, создать смысл и содержание их деятельности, чувство причастности к достижениям или неудачам.

Для разработки хорошего плана стратегического развития города необходимо чётко сформулировать его миссию. Миссия города представляет собой утверждение о том, для чего существует данный город, в чём смысл его существования. Она позволяет разработать критерии для оценки степени достижения поставленных целей, согласовать интересы всех жителей города, создать смысл и содержание их деятельности, чувство причастности к достижениям или неудачам.

Чётко сформулированная миссия позволит выбрать цели развития города. Наиболее важными из них считают следующие:

- социальные;

- рыночные;

- производственные;

- организационные;

- финансовые;

- и обеспечения безопасности.

*При формулировке целей следует обратить внимание на их связность, взаимозависимость, взаимообусловленность. Особо важной также должна быть иерархия выбранных целей.*

Процесс формулирования целей города осуществляется по следующим этапам:

- Выявить и проанализировать тенденции развития внешней среды (региона, административного округа, экономики страны, международного сотрудничества). Администрация города должна научиться прогнозировать тенденции изменения внешней среды, определять вероятность возникновения кризисных и чрезвычайных ситуаций политического, экономического, социального, природного и техногенного характера и формулировать цели в соответствии с этими прогнозами.

- Определить возможности, которыми обладает город, и спрогнозировать его развитие. Определить место города в развитии региона, отрасли, экономики страны.

- Сформулировать миссию города в максимально расширенном и престижном толковании, в которой интересы жителей и качество их жизни должны стоять на первом месте. При этом должны быть предложены критерии достижения этой главной цели.

- Построить иерархию целей всех уровней управления городом.

- Сформулировать цели каждой организации, учреждения, предприятия, которые должны быть поддерживающими для системы целей города.

- Сформулировать индивидуальные цели руководителей и работников всех уровней, указав каждому на его место и вклад в общее дело.

Выбранные цели должны быть конкретными, измеримыми, согласованными, достижимыми и определёнными по времени.

После формулирования целей необходимо разработать и принять соответствующую стратегию.

Под **стратегией развития города** понимается детальный комплексный план приоритетных направлений деятельности и развития всех предприятий, организаций, учреждений, предназначенный для достижения всех основных целей города.

*Описанный по этапам процесс достижения главной цели развития не может быть достигнут лишь по желанию или постановлению руководства администрации города. Здесь должна быть развёрнута большая пропагандистская, организаторская и управленческая работа. Значительная роль в этом принадлежит администрации города, которая должна создать команду для организации разработки стратегических направлений развития города и осуществления координации развития каждой его организации.*

Возможные стратегические направления развития города:

**- *социальная сфера***: образование, здравоохранение, культура, физкультура, социальное обеспечение, трудовые ресурсы и т.п.;

**- *производственная сфера*:** промышленность, строительство, транспорт, наука и научное обслуживание, малое предпринимательство, торговля, бытовое обслуживание и т.п.;

- ***агропромышленный комплекс***: сельское хозяйство, переработка сельхозпродукции, ресурсы;

- ***финансово-экономическая сфера***: макроэкономика, бюджет и финансы, налоги, имущество и собственность, инвестиции и т.п.;

- ***городское хозяйство:*** архитектура, строительство, благоустройство, дороги, инженерные коммуникации, жилищно-коммунальное хозяйство, экология, маркетинг и др.;

- ***сфера обеспечения безопасности***: система антикризисного управления городом, пожарная охрана, подразделения МЧС, аварийноспасательные и аварийно-восстановительные службы и т.п.;

- ***управленческая сфера***: администрация, налоговые органы, правоохранительные органы, общественные организации и т.п.

При разработке и реализации стратегии города предстоит постоянно решать одну из наиболее сложных в настоящее время организационно-управленческих проблем – согласовывать стратегии государственные, муниципальные и частных фирм. При этом необходимо учитывать следующие факторы, мешающие работе:

- амбиции администрации, руководителей государственных предприятий (часто градообразующих) и владельцев частных фирм. *Это старая и самая распространённая болезнь наших руководителей. Все старые руководители, а также молодые, но амбициозные (почти без исключения) считают, что уж вопросы-то управления они знают лучше всех. Правда, договориться друг с другом не могут из-за непонимания, а чаще всего, незнания этих вопросов;*

- стремление всё «взять в свои руки», и, главным образом, финансы, особенно бюджетные;

- отсутствие системного мышления у руководителей и, соответственно, отсутствие системы в работе администрации;

- слабую управленческую подготовку руководителей всех уровней или её полное отсутствие. В администрациях малых городов большая часть руководителей и работников аппаратов имеет лишь среднее образование;

- отсутствие стратегического мышления у руководителей городов, стремление работать «по старинке»;

- отсутствие опыта командной работы у руководителей, опора в основном на «своих» или «нужных» людей;

- отсутствие системы целевой подготовки управленческих кадров для всех уровней и неумение использовать знания и квалификацию молодых специалистов-управленцев («забудьте как кошмарный сон, чему вас учили в институте. Будете делать то, что я вам скажу!»);

- стремление руководителей заниматься «текучкой», но не обращать внимания на имеющиеся возможности решения стратегических проблем (организационные, рыночные, инвестиционные, ресурсные, кадровые) и неумение их использовать;

- неумение руководителей определять и учитывать в работе допустимый уровень риска кризисных и чрезвычайных ситуаций;

- непонимание проблем безопасности и неумение управлять процессом обеспечения безопасности города по самым различным направлениям.

Наиболее подходящей для города является ***базовая*** стратегия, которая направлена на фундаментальное решение вопросов реализации его миссии.

Стратегии организаций, учреждений, предприятий, расположенных в данном конкретном городе, разрабатываются и выбираются ими самостоятельно.

Среди этих стратегий могут быть:

- корпоративные;

- портфельные;

- конкурентные;

- продуктовые;

- организационные, и другие.

Однако должно соблюдаться главное условие - результаты реализации этих стратегий должны соответствовать базовой стратегии развития города.

*Чтобы стратегические планы города и всех его организаций, учреждений и предприятий были реалистичными, к их разработке, обсуждению и принятию необходимо привлекать их будущих исполнителей – руководителей всех уровней, работников, а также жителей.*

*Невыполнение этого условия приводит, в лучшем случае к равнодушию, а в худшем – к сопротивлению руководителей среднего уровня и работников новым идеям и планам. Важно сделать так, чтобы все поняли, что стратегическое планирование развития города - это непрерывный и постоянный процесс.*

К основным целям реализации стратегии относятся следующие:

- создание структуры, способной реализовать выбранную стратегию;

- разработка системы контроля реализации стратегии;

- разработка процедур управления реализаций стратегии;

- разработка связи системы вознаграждения руководителей и исполнителей с выполнением стратегии и достижением поставленных целей;

- создание корпоративной культуры;

- обеспечение внутреннего руководства для реализации стратегии.

Главными инструментами управления реализацией выбранной стратегии должны выступать целевые комплексные программы. Они могут включать следующие укрупнённые элементы по каждой подсистеме города:

- цель,

- критерии,

- проблемы,

- идеи,

- прогноз показателей,

- целевая комплексная программа (реализуемая в настоящее время или предлагаемая),

- ресурсное и правовое обеспечение,

- эффект.

Укрупнённые этапы реализации стратегии развития города:

- концентрация ресурсов на стратегически важных направлениях деятельности;

- создание высокоэффективной системы управления городом на основе эффективного взаимодействия органов власти;

- мониторинг реализации стратегического плана;

- достижение стратегических целей управления городом;

- обеспечение безопасности города, как одного из важнейших условий достижения главных целей развития города, реализации стратегии его развития.

### Вопрос 2 Система стратегических целей социально-экономического развития города

### Развитие города в условиях рыночной экономики должно быть направлено на диверсификацию производства, что может быть осуществлено посредством развития малого предпринимательства.

### Органы местного самоуправления в процессе диверсификации должны проявлять ведущую роль в управлении, которая должна заключаться в постановке стратегических целей социально-экономического развития, определение приоритетов развития и координации взаимодействия всех заинтересованных сторон.

### Система стратегических целей города должна быть направлена на:

### - определение структуры управления;

### - приоритетов развития;

### - определение стратегии экономического развития, включая анализ сильных и слабых сторон города;

### - выявление целевых секторов экономики;

### - формирование программы действий городской администрации по поддержке экономики;

### - определение стратегии пространственного развития;

### - координация разработки стратегических программ по отдельным направлениям развития города.

Система стратегических целей города должна определять стратегический выбор развития и предлагает следующие направления:

1) Повышение качества жизни населения на основе эффективного управления экономикой города.

2) Стратегически важно создание условий развития предпринимательства и привлечение инвестиций в экономику города.

3) Создание условий для внедрения наукоемких и высокотехнологичных производств, позволяющих повысить эффективность использования имеющихся ресурсов.

4) Диверсификация экономики города по указанным направлениям может снять остроту проблемы занятости в городе и обеспечить укрепление финансово-экономической базы города.

Внедрение системно-ситуационного подхода позволит повысить качество стратегии планирования, как на уровне отдельных подсистем, так и в целом социально-экономической системы города. Использование системно-ситуационного подхода позволит повысить качество стратегического планирования развития города. Гарантом этого являются:

во-первых, согласование интересов различных экономических и не экономических субъектов, а также и объектов социально-экономического развития города;

во-вторых, в соответствии со стратегическими целями города формирование организационной структуры управления города;

в-третьих, обеспечение непрерывности контроля результатов и координации деятельности по реализации основных стратегических направлений развития города. Основными субъектами контроля и координации должны являться органы местного самоуправления.

Цели и соответствующие направления развития города должны определяться на основе интересов и потребностей его жителей, через реализацию избирательного права.

Разработка стратегии развития муниципального образования должна основываться на использовании преимуществ и благоприятных возможностей развития. В качестве основной гипотезы при проведении SWOT-анализа принимается сохранение взаимосвязи между внутренними и внешними целями социально-экономической системы города.

При определении стратегических направлений развития города необходимо учитывать состояние производственной и социальной подсистемы

Стратегические цели социально-экономической развития города должны учитывать основные задачи развития подсистем и способствовать повышению устойчивости и экономической безопасности муниципальных хозяйств (таблица).

Решение данных задач требует необходимости выделения приоритетов дальнейшего развития производственной системы и тщательной проработки комплекса целевых программ.

Таблица – Основные цели и задачи социально-экономического развития подсистем города

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Подсистема города | **Цели** | **Задачи** |
| **Экономическая подсистема** | - развитие экономического потенциала города путем диверсификации, реструктуризации, проведения селективной политики по поддержке действующих предприятий и производств, - использование благоприятных предпосылок и местных ресурсов для повышения занятости и разнообразие рабочих мест,  | - внедрение новых наукоемких и ресурсосберегающих технологий в производство, - обеспечение поддержки развития малого предпринимательства и активизации инвестиционных процессов. |
| **Социальная** **подсистема** | - улучшение обеспеченности общественными услугами населения города;  | - разработка программы по улучшению медицинского обслуживания населения;- разработка программы по поддержанию и развитию образовательных школ, - развитие программы индивидуального строительства; - внедрение ресурсосберегающих технологий в жилищно-коммунальном хозяйстве. |
| **Подсистема «Бюджет** **города»** | * реализация финансовой политики города;
* управление городскими финансами в городе;

сосредоточить финансовые ресурсы на решающих участках экономического и социального развития города | * удовлетворение потребностей города;
* формирование и использование денежных средств, предназначенных для удовлетворения потребностей города;

распределение (перераспределение) и контроль финансовых ресурсов города. |
| **Подсистема «Трудовые** **Ресурсы»** | * ориентация системы обучения, подготовки и переподготовки кадров на существующий рынок труда в городе;
* создание условий для роста образовательного уровня населения.
 | * создание дополнительных рабочих мест на предприятиях города;

- развитие структуры среднеспециальных учреждений и ВУЗов. |
| **Экологическая подсистема** | -улучшение использования природных резервов города; | - разработка программы использования живописных окрестностей для привлечения дополнительных источников доходов в местный бюджет. - создание зон отдыха. |

Разработка стратегических целей социально-экономического развития города предполагает смену ряда целей и направлений всех подсистем города. Поэтому необходимо постоянно согласовывать программы развития и уточнять стратегические цели со всеми подсистемами, составляющими СЭС города.

Индикаторами успешности социально-экономического развития города служат:

- увеличение налоговых поступлений в бюджет города;

- повышение занятости и доходов населения города;

- повышение в составе населения города доли лиц, занимающихся более квалифицированным трудом и получающих, соответственно, более высокие доходы.

*Стратегическое управление на уровне муниципальных образований получает сегодня широкое распространение практически во всех индустриально развитых странах.*

*Многие города мира разрабатывают и реализуют стратегии, отражающие видение перспектив развития города. В последние годы стратегический подход к управлению стал применяться и в России. Российские города, такие как Санкт-Петербург, Нижний Новгород, Волгоград, Новосибирск, Тольятти, Иркутск, Омск, Череповец, Ярославль, разрабатывают и реализуют стратегии развития.*

При разработке стратегических целей используют следующие принципы разработки и реализации стратегии развития города:

***Первый принцип*** - принцип общественного партнерства и взаимодействия органов городского самоуправления с жителями города, общественными организациями, деловыми кругами.

***Второй принцип*** - принцип деятельности органов городского самоуправления в интересах общественно признанных целей и направлений.

***Третий принцип*** - принцип корректировки целей и направлений развития города.

***Четвертый принцип*** – принцип трансформации стратегии в конкретные программы и текущие планы мероприятий (единство между стратегией и тактикой в развитии города).

Реализация любой программы начинается с постановки эффективных целей, которые должны определить цель движения, программу действий, имеющую ясную логику преобразований.

Для определения стратегических целей и направлений развития города должны быть использованы результаты SWOT-анализа, где важное значение имеют сильные стороны города, так как они служат базой, на которую город опирается при разработке программ и определяет конкурентные преимущества.

*Но в тоже время хорошая стратегия требует вмешательства в слабые стороны. Она должна быть приспособлена к тому, что можно сделать.*

Опираясь на теорию «дерево целей», необходимо отметить, что при исследовании города как социально-экономической системы, нельзя рассматривать вопросы развития каких-либо ее подсистем, игнорируя существующие взаимосвязи и взаимозависимости с другими её подсистемами. То есть, без учёта того, как решение этих вопросов повлияет на достижение генеральной цели всей системы.

Главная цель и подцели производственной подсистемы являются средствами достижения генеральной цели социально-экономической системы в целом (см. рисунок).

##### Генеральная цель

##### Создание условий для обеспечения

##### постоянного повышения уровня

#####  качества жизни населения

Цель: Повышение доходной части местного бюджета части местного бюджета

Цель: Улучшение условий жизнедеятельности города

Экономическое развитие

Эффективное использование ресурсов

Социальное развитие

Совершенствование

городской среды

* создание условий для развития производства и предпринимательства;
* стимулирование инвестиционной деятельности;
* развитие инфраструктуры рынка;
* регулирование рынка труда
* совершенствование управления муниципальным имуществом;
* совершенствование системы управления бюджетным потенциалом
* развитие городского самоуправления
* совершенствование системы здравоохранения;
* совершенствование системы образования;
* обеспечение социализации молодежи;
* создание условий для развития культуры
* обеспечение общественного порядка и безопасности;
* благоустройство города;
* реформирование жилищно-коммунального

х-ва;

* развитие информационного пространства;
* улучшение состояния окружающей среды.

##### Рисунок - Дерево целей и направления развития города

Стратегическое самоопределение реализуется в разработке городского пакета программ развития (объем которого зависит от реальных управленческо-инновационных и от финансово-инвестиционных возможностей города).

**Вопрос 3 Система стратегического планирования в администрации муниципального образования**

**Стратегическое планирование** – процесс проектирования вероятного или логического будущего и предполагаемых будущих состояний.

*Это процесс познания того, как достичь своих целей, как использовать знания, чтобы направить логическое будущее к более желаемому, и затем построить эти действия*

Освоение стратегического планирования как одной из важнейших составляющих современных муниципальных управленческих технологий невозможно без серьезного изменения принципов и приоритетов в организации деятельности органов местного самоуправления.

*Безусловно, стратегическое планирование не может появиться как разновидность управленческой работы только за счет создания специализированного подразделения в составе местной администрации. Эта деятельность требует распределения функций стратегического планирования между представительным и исполнительными органами, а также вовлечения в нее различных социальных и профессиональных сообществ.*

Стратегическое планирование, включающее в себя разработку муниципальных политик в различных сферах, определяющих жизнь муниципального образования, разработку программ и проектов, прогнозирование и сценирование социально-экономического развития

Современный подход к стратегическому планированию признает взаимозависимость планирования и других функций и видов деятельности администрации муниципального образования «Город и район».

*Система планирования, пронизывающая все уровни управления, гарантирует прозрачность деятельности подразделений, позволяет установить характеристики результативности работы. Для оценки результативности деятельности подразделений можно применять совокупность количественных, качественных и экспертных показателей.*

Систематически систему стратегического планирования можно представить следующим образом (рисунок 1).

**Система планов**

**Процесс планирования**

**Подсистема управления планированием**

**Подсистема принятия решений**

**Подсистема организационного обеспечения**

**Подсистема информационного обеспечения**

Рисунок 1 – Элементы системы стратегического планирования.

Она полностью включает систему планов, процесс планирования, подсистему управления планированием и частично – три других элемента: подсистемы организационного и информационного обеспечения, принятие

**Система планов**.

Результатом процесса стратегического планирования, его выходом является плановая документация (так называемая «система планов»), в которой находят отражение все планы, играющие подчиненную роль по отношению к сводному плану:

а) Основные направления развития направлены на обозримое будущее;

б) Перспективный план, выходящий от производителей продукции и оказания услуг, а также перехода к определению поколения услуг, выполняемых администрацией;

в) Производственный план;

г) Специальные планы (проекты), слияний с другими структурными подразделениями муниципального образования и так далее.

Все эти взаимосвязанные планы служат формами материализации плановой деятельности на различных уровнях управления и в разных подразделениях, а также охватывающих разные периоды времени.

В основных направлениях развития экономики муниципального образования «Город и район» фиксируется стратегия достижения генеральных целей.

**Процесс планирования.**

Для того чтобы разработка и использование сложной системы планов были эффективными, процесс планирования должен протекать организованно.

Однако одно из главных преимуществ планирования – получение синергического эффекта.

Принципиальная модель процесса адаптивного планирования состоит из следующих блоков:

**Предварительное описание целей**

**Прогнозы внешнего окружения**

**Выбор целей**

**Предпосылки планирования**

**Разработка стратегий**

**Разработка планов**

**Оценка альтернатив**

**Процесс адаптивного планирования.**

**Предварительное описание целей**.

Процесс стратегического планирования начинается с предварительного определения целей деятельности администрации, которое предназначено для установления границ будущего от тех которые используются в повседневной практической деятельности администрации.

**Прогнозы высшего окружения.**

Главная цель прогнозов – взгляд в будущее, позволяющий плановому отделу построить модель вероятного будущего состояния внешней среды. Эта модель отражает характер социальных, экономических, политических, правовых и научно-технических факторов.

**Предпосылки планирования.**

Предпосылки (допущения) содержит основную фоновую информацию, необходимую для разработки системы основных ценностей общества.

Плановые допущения обеспечивают информацию, дополняющую ту, которая содержится в прогнозах. Эти допущения позволяют плановому отделу завершить создаваемую модель будущего, которая может быть использована затем как основа оценки и выбора стратегических целей.

**Выбор целей.**

Этот этап включает уточнение, детализацию и конкретизацию ранее сформулированных целей. Широко определенные цели организации объединяют и направляют последующие этапы процесса планирования.

**Оценка альтернатив.**

Следующий этап процесса – определение и оценка альтернативных способов использования ресурсов для достижения его целей.

Таким образом, процесс оценки альтернатив представляет собой принятия решения о наилучшем направлением развития администрации при заданных ограничениях и условиях будущего.

Оценка альтернатив при использовании одной из форм метода «затраты – выгоды»

**Разработка планов.**

После того как выбраны цели и оценены альтернативы, основное внимание в процессе разработки планов уделяется планам и альтернативам, подготовленных различными подразделениями администрации.

**Разработка стратегий внедрения планов.**

Изучению альтернативных способов достижения поставленных целей с помощью выбранных стратегий и видов деятельности следует уделять столь же серьезное внимание, как и выбору стратегий и видов деятельности.

Стратегическое планирование не возникает само по себе; оно нуждается в мотивации.

Частично «управление планированием» включает должное внимание к организационному климату, необходимому для того, чтобы планирование было творческим. Разработке новых услуг, модификации выпускаемых услуг, изменение организационной структуры, выработке новой стратегии и т.д.

Такие предложения должны быть достаточно аргументированы и документально подтверждены.

### Вопрос 3. Основные этапы стратегического планирования

***Этап 1. Оценка местной экономики***

*Органы местного самоуправления оценивают возможности местной экономики для того, чтобы наметить те программы и средства их реализации, которые основаны на местных возможностях и нацелены на местные нужды*

Решающими факторами местной экономики являются экономическая база, способность к развитию, внешние тенденции и события, которые могут повлиять на развитие сообщества.

Оценка местной экономики помогает определить:

- проблемы, с которыми сталкивается экономика, или те из них, которые могут ее затронуть;

- преимущества в области конкуренции одних сообществ по сравнению с другими;

- препятствия на пути к достижению целей и задач экономического развития;

- региональный, общенациональный и международный контексты и их влияние на местную экономику, с учетом изменчивости этих факторов во времени;

- местные свободные ресурсы, пригодные для использования в осуществлении плана развития, и

- мнения и суждения членов сообщества, способные помочь или помешать достижению результатов.

*Начинать анализ экономики надо с выявления релевантной единицы для ее анализа.* *Задача эта может быть очень непростой, поскольку экономические зоны не поддаются жесткому определению. Бывает так, что они простираются за пределы районов или самого города. Или возникает проблема установления периметра, определяющего релевантность района, который сообщество хотело бы поддержать.*

***При оценке местной экономики проводят****:*

***Региональный анализ*** - в его рамках рассматриваются экономические тенденции более широкого охвата (население, безработица, сфера занятости).

***Анализ города*** - в его рамках рассматриваются специфические для города факторы, (например, доходы, создание новых фирм, население, тенденции в области безработицы и сфере занятости).

***Зональный анализ*** - предполагает оценку как главных зон города, где сосредоточены крупнейшие фирмы, так и более мелких зон, кварталов.

***Анализ (экономических) секторов*** - это анализ определенных составных частей экономики - производственного сектора, сферы обслуживания или рабочей силы.

Анализ местной экономики проводится для того, чтобы определить источники возможных помех экономическому росту.

Для проведения анализа собирают данные определяющие экономический профиль выбранной зоны.

Для определения экономического профиля сообщества используются следующие данные:

- степень занятости рабочей силы, безработица;

- число промышленных предприятий и их размеры;

- зарплата, средний доход в зоне;

- промышленная продукция;

- процент новичков в бизнесе.

*Для определения экономического профиля пригодны следующие данные: численность населения и ее рост, распределение населения по возрасту, полу, национальной принадлежности, доходам, уровню образования, а также характеристики населения по более мелким территориальным единицам и признакам.*

*Рабочая сила - один из самых важных наличных ресурсов для имеющихся и для потенциальных инвесторов. Чтобы определить профиль рабочей силы, нужны данные о степени ее востребованности и профессиях, зарплате, уровне подготовки и образования, локализации, производительности труда и наличии свободной рабочей силы.*

*Развитие предпринимательства невозможно без наличия соответствующих площадей и инфраструктуры. Прежде чем расположиться и приступить к деятельности, фирма учитывает физическое состояние зоны. Этот профиль может основываться на назначении площадей, зонировании и локализации, стоимости и цене площади, состоянии зданий, свободной площади и ее поглощении, строительной деятельности, местах для парковки, состоянии инфраструктуры и окружающей среды, включая качество воды и воздуха. Учитывая, что многие местные администрации владеют земельными участками, создание банка данных о свободных участках - важное средство в осуществлении экономического развития.*

*Выживание фирм зависит от их поддержки органами местного самоуправления и местными сообществами. Бизнес-климат служит индикатором уровня поддержки деловой среды со стороны местной администрации. Производя оценку бизнес-климата, следует также учитывать как виды фирм и их количество, так и их успехи или неудачи на ниве предпринимательства.*

*Имеющиеся технические и научные возможности становятся важным фактором поддержки развития индустрии. В качестве примеров можно привести технические школы, научные и исследовательские парки, промышленные инкубаторы, колледжи и университеты.*

*Фактор качества жизни известен также под названием «общие условия жизни» и используется для описания культурных, исторических, рекреационных возможностей и состояния окружающей среды. Все они играют важную роль, когда речь идет о привлечении фирм. Данные, характеризующие этот профиль, таковы: наличное жилье, его качество и стоимость, общественные услуги, качество системы образования, университеты, колледжи и профшколы, уровень преступности и налоги, взимаемые с населения.*

*Задача сбора данных по этому профилю должна решаться исходя из конкретной социально-экономической ситуации, принятых представлений о качестве жизни. Главное - получение релевантной информации.*

Несмотря на все трудности, органам местного самоуправления и субъектам экономического развития удается изыскивать способы сбора данных экономического, социального и иного характера.

Методы, которые помогают сбору и обработке данных:

- выявление сферы анализа;

- сбор информации должен быть максимально упрощен;

- SWOT-анализ;

- сильные стороны сообщества - *это те ценности или факторы, которые обеспечивают сообществу сравнительные преимущества и делают его привлекательным. Это его внутренние особенности, определяющие его лицо;*

- главные ценности - *это те качества, которые составляют основу конкурентоспособного преимущества сообщества, например наличие порта. Это характеристики, которые сообществу не придется менять, но которые оно хочет довести до сведения экономических агентов;*

- ограниченные ценности - *это потенциально сильные стороны, которые могут потребовать небольших общественных затрат для получения конкурентоспособного преимущества;*

- сильные и слабые стороны - *это внутренние факторы сообщества, или эндогенные факторы.*

- возможности и угрозы - *это внешние факторы сообщества, т.е. экзогенные факторы. Возможность - внешний фактор, который способствует более быстрому наращиванию сравнительных преимуществ. Угрозы - это неблагоприятные тенденции или внешние по отношению к экономике явления, ведущие к снижению конкурентоспособности зоны.*

*Модификация внешних условий представляет благо или угрозу в зависимости от местных условий сообщества;*

- оценка внешних факторов - *одна из отличительных характеристик стратегического планирования, она должна распространяться не только на региональный и национальный уровни, но и на международное сообщество.*

*Как только органы местного самоуправления и местные сообщества осознают свои сильные и слабые стороны и своевременность тех или иных действий, они могут пользоваться этим знанием, определяя задачи своего экономического развития и выбирая стратегии для осуществления этих задач.*

*Таким образом, по этому достаточно простому перечню характеристик условий для муниципального экономического развития, мы видим, что экономический рост не сводится к строительству и запуску новых производственных мощностей. Он рассматривается значительно шире.*

*Исходя их приведенной оценочной логики, инвестор определяет свои риски и предпочтения. Уровень самоуправления и самоорганизации населения играет в этом выборе ключевую роль.*

**Этап 2. Формулировка реалистичных целей, задач и стратегий**

Определение целей местного экономического развития связано с социокультурным контекстом, теми ценностями, на которые ориентируются различные местные сообщества, и ценностями, которые приняты ими как общие.

Постановка целей местного развития является для руководителей органов местного самоуправления и местных сообществ достаточно новым и сложным делом, так как необходимо исходить из необходимости согласовывать цели органов местного самоуправления с целями субъектов местного развития.

В целях должны быть сосредоточены общая концепция и желаемый результат процесса экономического развития.

Они должны служить ориентиром и задавать направление развитию стратегий, а также проектов и программ экономического развития.

Следует наметить как долгосрочные, так и краткосрочные цели. Через цели определяются задачи.

Задачи устанавливают стандарты показателей и выявляют те секторы, которые нуждаются в помощи. Чтобы быть эффективными, они должны быть выполнимыми и измеримыми.

Стратегии определяют способ достижения целей и задач стабильного экономического развития.

*Они объясняют, каким образом можно достичь цели, но не указывают ни этапов, ни сроков ее достижения.* *Бывают случаи, когда для достижения цели может понадобиться более чем одна стратегия. Хорошая стратегия всегда должна иметь реалистический характер и не ставить невыполнимых задач.*

Выделяют три общих типа стратегий:

- ***организационные стратегии***, определяющие пути организационного развития;

- ***программные стратегии***, ориентированные на развитие, менеджмент и постановку/исполнение конкретных программ;

- ***функциональные стратегии***, направленные на административные и вспомогательные нужды и призванные обеспечить эффективность и действенность группы.

*Стратегии намечаются по завершении SWOT-анализа. Только после оценки местной экономики можно разработать правильную, с точки зрения реализации целей экономического развития, стратегию. Результаты SWOT-анализа помогают сделать это, а также наметить план действий.*

**Этап 3. Выявление, оценка и распределение проектов по приоритетам**

Распределение по приоритетам предполагает оценку проектов исходя из таких критериев, как:

- организаторские способности;

- финансирование;

- приоритетность;

- выполнимость;

- совместимость с другими программами и инициативами и т.д.

*Зная свои нужды и то, в какой мере каждая программа отвечает этим нуждам, сообщество сможет принять к исполнению эти программы, руководствуясь приоритетами.* *Умение расставить проекты по приоритетам - одна из тех проблем, которая, по мнению экспертов, является общей для местных администраций в странах ЦВЕ/СНГ. Отсутствие знаний в области экономического развития и нехватка свободных ресурсов служат неприятным довеском к проблеме исполнения программ согласно приоритетам.*

*Как только органы местного самоуправления совместно с местными сообществами определили, какой программе они будут следовать, наступает следующая фаза стратегического планирования - составление планов действия.*

**Этап 4. Составление планов действий**

Планы действий намечают шаги, которые необходимо осуществить для внедрения принятых проектов, и показывают, какими способами эти проекты поддерживают стратегический план.

Хороший план действий позволяет предвидеть проблемы и дает рекомендации, как справиться с ними. Кроме того, он является последней возможностью проверить наличие и готовность систем экономической, политической, технической и т.д. поддержки. План действий представляет собою:

- перечень поставленных задач, включая порядок их выполнения в соответствии с другими заданиями;

- реалистические сроки осуществления различных действий;

- следствия и результаты, ожидаемые от действий;

- указание, кто, или какая организация ответственна за каждое задание;

- финансовые запросы, включая выявление источников финансирования;

- мониторинг процесса и стандартов оценки развития программы.

Успех стратегического планирования зависит от плана действий. Этот план удерживает реализацию установленных стратегий, проектов и программ в рамках предыдущих этапов процесса.

**Этап 5. Внедрение планов действия**

Внедрение означает нечто большее, чем хорошо составленные планы действия. Тем не менее успех процесса внедрения зависит от того, насколько хорошо было проведено планирование. Местное сообщество должно прийти к общему согласию по ключевым вопросам, договориться о действиях, которые следует предпринять, о ресурсах, необходимых для осуществления этих действий, и об ожидаемых от них результатах.

Фаза внедрения - уже на уровне замысла - должна быть гибкой, поскольку этот процесс порою наталкивается на такие помехи, как отсутствие финансовых средств и др. Поэтому необходимо, чтобы организация или комитет, руководящие программой, были способны быстро и эффективно устранять эти помехи. Чтобы избежать проблемы неэффективного руководства, должно существовать четкое разграничение ответственности по агентствам или партнерам, участвующим в процессе внедрения, включая поощрение сотрудничества.

Ключевой вопрос внедрения - найти подходящий метод координации множества отдельных планов, сохранив при этом концепцию "команды" (сообщество, отдельные группы, персонал государственных учреждений). Цели экономического развития могут быть достигнуты только совместными усилиями.

**Этап 6. Мониторинг и оценка результатов**

*Поскольку стратегическое планирование - процесс, требующий адаптации к меняющимся местным условиям, сообщества должны вести мониторинг программ, чтобы обеспечить их эффективность и постоянную релевантность. Даже если стратегическое планирование имеет долгосрочный характер, эволюция программы все равно должна проверяться через короткие промежутки времени.*

Мониторинг и оценка деятельности помогают сообществу:

- удостовериться в том, что проекты эффективны и их реализация идет нормальным темпом;

- оправдать предпринятые расходы;

- установить, есть ли необходимость в корректировке;

- обеспечить содействие успеху проекта внутри сообщества.

*Мониторинг и оценка являются хоть и родственными, но различными видами деятельности. Мониторинг выявляет показатели или результаты. Оценка сравнивает результаты с конкретными показателями и с планом в целом.*

Без мониторинга оценка проектов невозможна.

В работе над процессом оценки и в определении норм и показателей должны участвовать все заинтересованные в них агенты. Эти лица несут ответственность за внедрение отдельных проектов и должны следить за тем, как реализуется план в целом.

*Реализация программы не является гарантией ее непременного успеха. На самом деле,* успех любой программы зависит от 3 факторов:

- экономической выгоды;

- организационной эффективности;

- удовлетворения потребителей.

*Измерение экономического эффекта от реализации конкретного проекта позволяет сообществу определить, вызвал он какие-нибудь улучшения или нет. Сообщество может это сделать, пользуясь следующими показателями:*

*• количество фирм, созданных, сохранившихся, привлеченных или расширивших сферу своей деятельности;*

*• количество рабочих мест, вновь созданных или сохранившихся;*

*• инвестиции, т.е. капитал, вложенный в сообщество.*

*Еще один аспект, который может быть измерен и прослежен, - это организационная эффективность. Измеряя ее, сообщество узнает, умело ли потрачены его деньги. Заодно этот фактор способен продемонстрировать, хорошо ли управляем проект. Обычно его определяют по следующим показателям:*

*• количеству клиентов, привлеченных к деятельности;*

*• числу этапов реализуемых мероприятий.*

*Для местной администрации в странах ЦВЕ/СНГ мониторинг привлекателен еще и тем, что гарантирует гласность и подотчетность общественных программ и официальных лиц и приучает местные власти лучше оценивать рыночную стоимость и выгоды от общественных затрат. Кроме того, мониторинг помогает агентствам отвечать за бюджеты, оправдывать эти бюджеты и находить аргументы для их увеличения.*

**Тема 3 Стратегическое планирование развития муниципального образования**

**Вопрос 1 Концептуальный подход к местному развитию**

Целью управленческой деятельности любого органа местного самоуправления является развитие территории муниципального образования.

Основной задачей муниципального образования является достижение лучшего качества жизни населения на данной территории.

Реализация концепции развития муниципального образования предполагает разработку соответствующих стратегий, которые являются универсальными социальными технологиями развития не только общества в целом, но и отдельных регионов муниципальных образований.

При разработке и реализации стратегии города необходимо постоянно решать одну из наиболее сложных в настоящее время организационно- управленческих проблем – согласовывать стратегии государственные, муниципальные и частных фирм.

*1. Традиционно в нашей стране задача планирования развития решалась через формирование планов социально-экономического развития территории. Данный подход основан на сравнении основных показателей социально-экономического развития территории с некоторым «эталоном» или стандартом. Слабостью этого подхода является то, что он на самом деле ориентирован не на местное, а на муниципальное развитие, поскольку орган власти планирует развитие только в пределах своей компетенции, определенной законодательством. Территория не рассматривается во всем ее многообразии. Кроме того, планирование в этом случае неизбежно осуществляется «от достигнутого», а потому концептуальные изменения направлений невозможны.*

*2. В конце двадцатого столетия достаточно широко разрабатывались стратегические планы развития территории на основе ресурсного подхода. Проводилась оценка ресурсного потенциала территории, и на ее основе разрабатывались приоритеты развития территории. Данное направление изживало узость социально-экономического планирования, но имело и ряд серьезных недостатков.*

*Прежде всего, при подобном подходе изменяется цель развития. Его становится не достижение нового качества, а освоение имеющихся ресурсов. Следовательно, уходит рад составляющих местного развития, прежде всего - социальных. Кроме того, при данном подходе изучаются возможности территории без учета конкуренции на основных рынках.*

*3. Под влиянием европейских экспертов, в ряде городов и районов России были разработаны стратегические планы развития муниципальных образований, которые опирались на изучение общественного мнения населения муниципальных образований и экспертов (работников администрации). Другими словами****, разработка стратегии велась в основном социологическими методами.*** *Этот подход включал население в процесс стратегического планирования, но не опирался на серьезный анализ возможностей территории. Как правило, эти планы пользовались широкой общественной поддержкой, но так и остались нереализованными.*

*Все эти подходы опирались только на вычленение одного из факторов развития: полномочия и ресурсы власти, ресурсы территории, общественное мнение. Но попытка разработать стратегию развития региона, опираясь на анализ отдельных факторов, всегда приводит к искажению целей развития и желаемый
результат не достигается.*

В рыночной экономике конкуренция идет не только на уровне предприятий, но и на уровне муниципальных образований, которые ищут способы решения своих проблем, пути развития.

Идея конкуренции территорий, выдвинутая и обоснованная в работах американского экономиста М. Портера, позволяет, несмотря на разность набора основных характеристик территорий, выработать общие подходы к формированию стратегий их развития.

С данной точки зрения, **стратегия - это способ позиционирования территории с целью приобретения долгосрочных конкурентных преимуществ.**

Разработка и реализация стратегии есть осознанная деятельность, осуществляемая властью в отношении основных субъектов деятельности на своей территории.

**Вопрос 2 Основные подходы к определению стратегии развития территории**

При разработке и реализации стратегии развития территории необходимо оценить конкурентоспособность не только действующих производств, но и рассмотреть основные возможности территории, позволяющие усилить ее конкурентоспособность. При этом весь анализ должен быть подчинен единой цели - устойчивому, долгосрочному повышению благосостояния населения, проживающего на территории муниципального образования.

При определении стратегии развития территории необходимо выбрать направления развития, позволяющие обеспечить:

- конкурентоспособность экономических субъектов, действующих на территории муниципального образования;

- устойчивость экономики территории перед внешними и внутренними воздействиями;

- создание высокооплачиваемых рабочих мест, дающих возможность устойчивого роста благосостояния жителей;

- воспроизводство инновационной деятельности и основных интеллектуальных ресурсов.

*Современный опыт наиболее развитых странах показывает, что решение этой задачи возможно при формировании на территории промышленных кластеров. Именно кластерный подход при анализе территориальной экономики позволяет комплексно оценить конкурентные преимущества территории и наметить пути повышения ее устойчивого и эффективного развития.*

***Промышленный кластер*** - это географически ограниченная группа подобных, взаимосвязанных или взаимодополняющих организаций с активными связями и каналами для осуществления деловых сделок и контактов. Они совместно используют специализированную инфраструктуру, рынки труда, услуги и при осуществлении своей деятельности сталкиваются с аналогичными возможностями и трудностями. Промышленный кластер может включать как коммерческие компании, так и государственные, а также образовательные учреждения и государственные органы, связанные (регулирующие) с деятельностью данных компаний. Дополнительно выделяется группа правовых и нормативных актов, непосредственно или косвенно регулирующих деятельность данного кластера (рисунок 1).

**Промышленный кластер**

Подобные,

конкурирующие

компании

НИИ и образовательные учреждения

Правовые

и нормативные акты

Местная власть и государственные органы

Поставщики и сопутствующие отрасли

Рынок труда

Рисунок 1 – Структура промышленного кластера

*Кластерный подход к анализу экономики территории значительно отличается от классического (отрасли, сектора), так как включает географические границы кластера, общее использование ресурсов, товарообмен внутри кластера, связи и взаимодействие между компаниями, источники пополнения кадровых ресурсов, организации, регулирующие деятельность внутри кластера, и препятствия для нормального функционирования. В таких условиях компоненты кластера выступают как единая автономная система.*

Важнейшими элементами кластеров являются активные связи между организациями, чем глубже, прочней, многообразней связи между компаниями, тем выше конкурентоспособность кластера.

Выделение и развитие кластеров – важнейшая задача экономики, поскольку этот процесс способствует повышению качества продукции (*в силу усиления конкуренции и более легкого доступа к новым технологиям*), увеличению занятости, улучшению качества рабочей силы, повышению конкурентоспособности региона (города).

Преимущества кластеризации территориальной экономики:

- концентрация компаний в одном регионе (городе) дает им преимущество над более изолированными конкурентами;

- компании, исследовав структуру кластера и определив свое место в нем, могут получить доступ к более дешевым и квалифицированным трудовым ресурсам, новым поставщикам, образовательным учреждениям, бизнес-технологиям (*при этом обязательно практикуется обмен знаниями между компонентами кластера*);

- доступ к новым технологиям, трудовым ресурсам и обмен знаниями неизбежно приводит к повышению конкуренции в кластере, а следовательно, к росту производительности труда компаний, повышению качества продукции и снижению цен;

- органы государственной власти и чиновники, не имеют детализированной информации о развитии и структуре региональной промышленности, следовательно, государственным органам кластеризация дает возможность более четко и прогрессивно построить экономическую политику (специализированные программы, инвестиционные проекты и т.д.).

- политика, основанная на кластерном понимании экономики региона, увеличивает эффективность деятельности власти. *В реальных изменчивых рыночных условиях успешным компаниям необходимо непрерывно эволюционировать, чтобы выжить, поэтому им необходимо понимание данных условий и содействие со стороны местной власти.*

- поддержка кластеров приводит к автоматическому росту экономики территории, поскольку кластер представляет собой систему взаимосвязанных организаций и, следовательно, развитие одной из частей кластера приводит к развитию другой.

Кластеры, как любой живой организм, имеют свои циклы развития. Они появляются, развиваются, стареют. Жизнеспособность кластера напрямую зависит от действий власти и конкурентной среды.

Местная власть может как усилить позиции кластера, так и ослабить их.

Поэтому кластерный анализ экономики муниципального образования позволяет понять, как, каким образом орган власти, воздействуя на связи внутри кластера, может усиливать или ослаблять конкурентные преимущества действующих на его территории производителей товаров и услуг.

**Вопрос 3 Стратегический и кластерный анализ территорий и выделение приоритетов развития**

Выделение кластеров улучшает управление территориальным развитием, дает возможность более грамотно подобрать способы воздействия на развитие территориальной экономики.

Кластерному анализу должен предшествовать анализ социально-экономической среды муниципального образования, позволяющий определить основные проблемы, которые нужно решить органу местного самоуправления.

*Анализ основных показателей города может показать, что традиционный для города кластер иногда может обеспечивать занятость населения, но не может обеспечить устойчивый рост благосостояния населения. Общий рост благосостояния может быть достигнут и за счет практически полного использования трудовых ресурсов на низкооплачиваемых рабочих местах. Но прежде всего необходимо реформировать имеющиеся или создать новые кластеры, требующие появления высокооплачиваемых рабочих мест. Выделение кластеров позволяет найти пути решения социальных и экономических проблем муниципального образования.*

Цель любого органа местного самоуправления - сделать повышение благосостояния населения, проживающего на территории, устойчивым и непрерывным. В связи с этим анализ социально-экономической ситуации должен отвечать следующим требованиям:

- исследуемые параметры должны быть рассмотрены в динамике за несколько лет;

- основные показатели должны быть сравнимы с аналогичными показателями по другим территориям, близким в отраслевом или территориальном плане;

- основные параметры должны быть достоверны и сравнимы во времени (с поправками на инфляцию и иные факторы);

- должны быть показаны причинно-следственные связи тех или иных социально-экономических условий.

*При соблюдении этих требований экспертная оценка будет достаточно объективной.*

Основные показатели социально-экономического развития анализируются через индексы, позволяющие сопоставлять, рассматривать их в привязке к прожиточному минимуму и по душевым характеристикам исследуемых величин.

Индекс «тип 1» характеризует количество прожиточных минимумов, содержащееся в исследуемой величине:



где *Z* – исследуемая величина;

 *Р* – величина прожиточного минимума в данном периоде.

Индекс «тип 2» характеризует количество прожиточных минимумов, содержащееся в исследуемой величине на душу населения:



где *Z* – исследуемая величина;

*Р* – величина прожиточного минимума в данном периоде;

*N* – численность населения.

Анализ социально-экономического развития через индексы:

- позволяет сравнивать исследуемые величины за разные промежутки времени;

- позволяет сравнивать исследуемые величины для разных регионов;

- позволяет избавиться от влияния инфляции;

- рост во времени данных индексов свидетельствует о реальном росте соответствующих исследуемых величин.

Исследованию подвергаются основные характеристики, позволяющие судить о благосостоянии населения, проживающего на территории, и о состоянии основных отраслей экономики.

Этот анализ дает возможность сопоставить основные тенденции в развитии территории и выяснить главные причины происходящих изменений.

*Сравнение полученных данных с данными официальной статистики и данными по развитию муниципального хозяйства дает экспертам достаточные основания для выводов о состоянии муниципального образования и основных тенденциях его развития.*

*Задачей городских властей является не просто полная занятость, а создание высокооплачиваемых рабочих мест, а также разработка специальных мероприятий по развитию технологий и инноваций на предприятиях.*

***Стратегический анализ территории муниципального образования***

После оценки социально-экономического состояния территории муниципального образования и выяснения основных тенденций орган местного самоуправления должен определиться со стратегией дальнейшего развития территории.

Однако здесь возникает ряд принципиальных вопросов:

- как оценить перспективы развития действующих производств?

- как определить конкурентоспособность зарождающихся или новых производств на данной территории?

- какие преимущества носят долгосрочный и устойчивый характер, а какие временный, коньюктурный характер?

*К сожалению, предложенные выше способы формирования стратегий, опирающиеся на социологические методы или методы традиционного планирования, не дадут нам ответа на поставленные вопросы.*

Стратегический анализ начинается с оценки преимуществ территории по следующим параметрам:

- ***природно-климатические и географические условия.*** *Учитывается наличие природных ресурсов (полезные ископаемые, природно-ландшафтные условия, рельеф, наличие источников воды, строительных материалов и др.), возможности их использования для организации производства или оказания услуг;*

- ***инфраструктура и транспортные связи***. *Близость к основным транспортным артериям, наличие развитой сети инженерной инфраструктуры усиливают конкурентные преимущества территории практически во всех отраслях производства и оказания услуг. Например, наличие развитой инфраструктуры позволяет европейским странам конкурировать на международных рынках, несмотря на высокую стоимость рабочей силы. Отсутствие этих условий может быть основным фактором, сдерживающим рост заработной платы, а следовательно, и уровня жизни населения муниципального образования. Требования к инженерной инфраструктуре могут быть предъявлены и самим производством (возможные объемы потребления воды, электроэнергии и др.);*

- ***сложившаяся структура промышленности и бизнеса***. *Этот фактор крайне важен, поскольку, развивая свой бизнес на территории муниципального образования, любой предприниматель действует в окружении других субъектов хозяйственной деятельности. Они могут усиливать его позиции в бизнесе или ослаблять их. Так, предприятия, действующие в муниципалитете, могут исполнять роль поставщика или покупателя продукции, могут являться технологическими или кадровыми донорами, использовать дилерскую сеть. В значительной степени эта «функция предпринимательской среды» зависит от местной власти, от ее умения* *организовывать и поддерживать связи между предприятиями, работающими на ее территории;*

***- демографический ресурс и профессиональный уровень трудоспособного населения*** – *один из ключевых факторов, влияющих на определение стратегии развития муниципального образования. Особенно это актуально для нашей страны в силу ее очень сложной демографической ситуации. Умение управлять миграционными потоками и формировать профессиональные качества рабочей силы является важной задачей местной власти. Оценка этого фактора проводится по объемам и качеству профессиональной подготовки, наличию учебных заведений, тренинговых и инновационных центров, методической и технологической поддержки основных кластеров. Наличие осознанной миграционной политики в ситуации, когда объемы годовой миграции достигают в некоторых городах 10% трудоспособного населения, является одним из важнейших факторов успешной экономической политики органов местной власти;*

***- административный ресурс*** *обеспечивает не просто благожелательную позицию органа власти по отношению к предпринимателю, но и формирует среду, в которой действует предприниматель.* О качестве администрирования можно судить на основе анализа промышленной политики органа власти. Он должен включать:

- комплекс мероприятий, облегающих осуществление бизнеса на территории муниципального образования (снятие административных барьеров);

- наличие четкой стратегии развития города, позволяющей предпринимателю своевременно и грамотно проводить инвестирование;

- мероприятия по совершенствованию инженерной инфраструктуры, обслуживающей бизнес;

- наличие и дееспособность инфраструктуры, поддерживающей малый и средний бизнес;

- укрепление устойчивости местного рынка и связей между предпринимателями, работающими на данной территории, содействие формированию и развитию кластеров;

- программу, способствующую продвижению производимых товаров на другие рынки;

- помощь, оказываемую в подготовке и переподготовке рабочей силы и регулировании миграционных процессов.

Проведение анализа преимуществ территории позволяет осуществить комплексный подход к оценке возможностей территории и предложить наиболее конкурентоспособные направления развития.

*Любая задача, сформулированная в ходе анализа текущей социально-экономической ситуации, может быть решена различными способами и при опоре на различные преимущества территории. Поэтому вслед за выделением конкурентных преимуществ территории необходимо проанализировать, какие из них могут быть использованы для решения задач, сформулированных на предыдущем этапе, т.е. при анализе текущей социально-экономической ситуации и определении основных тенденций развития территории.*

Основные этапы формирования стратегического плана развития муниципального образования следующие:

**Цель территории муниципального образования** – достижение устойчивого роста благосостояния граждан, проживающих на его территории

Анализ текущей социально-экономической ситуации в муниципальном образовании, выделение основных тенденций ее развития

Стратегический анализ конкурентных преимуществ и ресурсов муниципального образования

Выявление основных задач, решение которых обеспечивает достижение поставленной цели

Оценка основных конкурентных преимуществ и ресурсов с точки зрения основных задач

Выделение приоритетов развития муниципального образования и формирование стратегии развития

Проведение кластерного анализа основных

стратегических направлений

Формирование стратегического плана развития

муниципального образования

Рисунок 2 – Основные этапы формирования стратегического плана развития муниципального образования

***Задача органа власти*** - выбирать и развивать те ресурсы и преимущества, которые позволяют решать социально-экономические задачи с наивысшей эффективностью. Именно в этих целях используется кластерный анализ.

***Кластерный анализ приоритетов развития территории муниципального образования***

*Как уже говорилось в предыдущих разделах,* выделение и поддержка кластеров, существующих на территории муниципального образования, является задачей местной власти, обеспечивающей конкурентоспособность местной экономики и усиливающей преимущества территории.

Специфика кластеров состоит в том, что, с одной стороны, их невозможно создать только усилиями органов власти, с другой стороны, преимущества кластеризации не всегда осознаются и понимаются самими субъектами хозяйственной деятельности.

*Поэтому* формирование стратегического плана должно опираться на кластерный анализ приоритетов развития.

Каждый кластер должен быть оценен с точки зрения его воздействия на основные тенденции развития ***социально-экономической ситуации*** в муниципальном образовании и его возможностей для усиления положительных и ослабления отрицательных тенденций. Исходя из этого могут быть четко сфокусированы точки воздействия и подобраны механизмы, которые будет использовать орган власти для содействия кластеров.

Анализ кластерной структуры, кластеризация позволяют увидеть кластер с позиций:

- территориальной привязки кластера и его территориальной эффективности;

- влияния кластера на социальные процессы на территории муниципального образования;

- влияния кластера на экономическое развитие территории;

- анализа территориального влияния кластера, который позволит сфокусировать воздействие органа власти на ситуацию в кластере.

При кластерном подходе можно рассчитывать на составление обоснованного плана действий власти в отношении субъектов хозяйственной деятельности на территории муниципального образования.

Перекрестный анализ всех хозяйствующих субъектов на основе выделенных конкурентных преимуществ территории позволяет учесть все ресурсы и возможности территории с целью ее развития и обеспечить устойчивость местной экономики

**Вопрос 4 Стратегия устойчивого экономического развития муниципального образования**

***Устойчивое развитие территории*** - это способность экономики противостоять отрицательным внешним и внутренним воздействиям, а также способность развиваться преимущественно за счет внутренних *источников*.

*Понимание устойчивости и безопасности сводится к надежности систем жизнеобеспечения городов (ЖКХ),* а *также наличие высокооплачиваемой должности в соответствии с квалификацией работников.*

Формируя стратегию развития территории муниципального образования, необходимо рассчитывать на:

- получение долгосрочных конкурентных преимуществ территории;

- формирование системы воспроизводства основных параметров конкурентных преимуществ;

- формирование среды, стимулирующей и поддерживающей инновации и развитие;

- формирование внутренних источников развития территории.

*Другими словами,* разрабатывая стратегию развития муниципального образования, необходимо предусматривать меры по поддержанию и воспроизводству устойчивости экономики территории.

Устойчивость территории муниципального образования зависит от множества факторов, которые можно сгруппировать в следующие группы:

- устойчивость внутреннего рынка перед внешними воздействиями (конкуренты, поставщики, внешняя ресурсная зависимость и т.д.);

- устойчивость внутреннего рынка перед внутренними воздействиями (демографическая ситуация, ограниченность различных видов ресурсов и др.);

- способность к инновационному воспроизводству и развитию.

Развитая структура кластера при его территориальной привязке является тем механизмом, который обеспечивает его устойчивость перед внутренними и внешними воздействиями.

Территория муниципального образования включает в себя несколько кластеров. Обеспечение связей между ними, их развитие и укрепление позволяют усилить как внешнюю устойчивость самого кластера, так и устойчивость территориальной экономики в целом.

***Общие методы и инструменты воздействия на кластеры*:**

- согласование стратегии развития с промышленниками и населением и ее опубликование;

- сбор, агрегирование, систематизация и анализ информации для основных кластеров (базы данных по ресурсам, информация по территориальным возможностям и др.);

- инвестирование и поддержка малого и среднего бизнеса, обеспечивающего инновации и исследования в отраслях, имеющих кластеры на территории муниципального образования;

- мониторинг и содействие рынку консалтинговых и инновационных услуг;

- поддержка предпринимательства и конкуренции внутри кластера, что способствует его более динамичному развитию;

- облегчение внешних и межкластерных связей;

- формирование и поощрение профессиональных и территориальных союзов и организаций предпринимателей;

- целенаправленное воздействие на рынок труда (обучение, миграционная политика);

- содействие развитию инфраструктуры, поддержка бизнеса (услуги консалтинга, аудиторских компаний, брокерские, банковские и др.);

- развитие инженерной и транспортной инфраструктуры, связи и телекоммуникации;

- стимулирование неформального общения в кластере и между кластерами.

*Этот далеко неполный список инструментов, находящихся в руках органов власти, который позволяет говорить о серьезных возможностях органов местного самоуправления повысить устойчивость развития территории муниципального образования.*

**Вопрос 5 Разработка стратегического плана развития территории муниципального образования**

*Осуществляя планирование действий по составлению стратегического плана, необходимо учитывать то, что орган местного самоуправления не является отдельным и изолированным субъектом воздействия.*

Муниципальное хозяйство в сипу двойственности своей природы действует в двух различных средах, испытывает на себе различные влияния, которые должны учитываться при формировании стратегического плана.

- Являясь властным институтом, органы местного самоуправления действуют в рамках определенной властной среды, которая оказывает влияние на цели, предмет деятельности, а также на выбор методов управления.

- Как самостоятельный субъект хозяйственной деятельности, органы местного самоуправления вынуждены учитывать всю совокупность производственных отношений и хозяйственных интересов на территории муниципального образования.

Таким образом, муниципальное хозяйство испытывает на себе воздействия как по вертикали, так и по горизонтали. *Данная система отношений показана на рис. 3.*

Территориальное хозяйство

Субъекты

хозяйственной деятельности

Население,

структурированное по социальным, политическим, профессиональным

и иным интересам

Органы местного самоуправления

Федеральные органы

государственной власти

Органы государственной власти субъекта Федерации

Иные

муниципалитеты

Рисунок 3 – Субъекты стратегического планирования

*В организации управления муниципальным образованием все указанные выше интересы пересекаются. Следовательно* при формировании стратегической цели развития необходим детальный анализ и учет данных влияний на каждом этапе планирования.

С точки зрения вертикальных воздействий, *которые изображены на схеме*, принципиально важно определить пределы компетенции органов местного самоуправления. При составлении любого стратегического плана непосредственное воздействие органов местного самоуправления возможно лишь в пределах предметов ведения и полномочий, закрепленных за данным уровнем власти.

Не менее важно при формировании стратегического плана развития детально изучить и составить перечень всех региональных и федеральных программ, реализуемых на территории муниципального образования, изучить планы и стратегии в отношении данного муниципального образования, вынашиваемые другими уровнями власти.

На основе данного анализа можно определить роль и место органов местного самоуправления в иерархии интересов, уточнить, какие нагрузки по развитию территории берут на себя различные уровни власти.

*Таким образом*, орган местного самоуправления определяет «коридор», в границах которого стратегические цели и задачи его деятельности будут дополнять, а не противоречить общим стратегическим установкам государства. Тем самым достигается иерархия целей и задач и взаимная согласованность стратегических задач всей системы государственного управления.

Горизонтальный стратегический анализ, *выполненный на предыдущих этапах,* позволяет адаптировать и сфокусировать действия иных уровней власти в отношении территории муниципального образования.

*Данный этап позволяет не просто выделить стратегические приоритеты в рамках обозначенного выше «коридора», но и определить впоследствии методы реализации стратегических планов развития территории, сделать эти стратегические планы общественно значимыми.*

Место стратегических целей и задач муниципального образования в иерархии целей и задач органов власти, действующих на территории муниципального образования, определяется следующими факторами:

- федеральным и региональным законодательством, в котором установлены основные предметы ведения и полномочия органов местного самоуправления;

- вопросами местного значения, которые определяются населением и фиксируются в уставе муниципального образования;

- федеральными и региональными программами и стратегиями, действующими на данной территории;

- комплексом интересов и стратегий субъектов хозяйственной деятельности.

*Конституцией Российской Федерации определено, что компетенция органов местного самоуправления складывается из вопросов местного значения и переданных на исполнение федеральными и региональными законодателями государственных полномочий.*

Компетенция органов власти ограничивается территориальным принципом.

*Органы государственной власти, как правило, ведают теми делами, которые представляют интересы государства в целом (оборона и безопасность, внутренняя и внешняя политика, экономические отношения, судоустройство, права и свободы человека и гражданина и т.п.), а местное самоуправление занимается реализацией общих интересов территориальных коллективов (общее образование, здравоохранение, благоустройство территории, коммунальное хозяйство и др.).*

*Практически перечень сугубо местных дел невелик, поэтому достаточно сложно выделить те интересы, которые имеются исключительно у жителей конкретного муниципального образования.*

*При развитии муниципального образования ограничение сферы выбора стратегических приоритетов крайне важно, поскольку оно позволяет в рамках стратегических задач более высокого иерархического уровня определить формы и методы участия органов местного самоуправления.*

**Население**

Стратегия развития

территории

Федеральные стратегические цели и задачи

Региональные стратегические цели и задачи

Муниципальные стратегические цели и задачи

 - определение рамок компетенции (императив)

 - учет и взаимное согласование целей и

 создание условий для реализации целей

Рисунок 4 – Согласование иерархии приоритетов и стратегий в процессе стратегического планирования

*Из данной схемы видно, что* определение стратегических целей и приоритетов невозможно проводить изолированно. Требуется детальная взаимоувязка интересов всех субъектов планирования.

**Тема 4 ВЗАИМОСВЯЗЬ УРОВНЕЙ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ**

**Вопрос 1. Роль федерального центра в стратегическом планировании развития муниципальных образований**

*Необходимость изменения базовых принципов территориальной политики отмечалась в исследованиях отечественных ученых уже давно – с середины 90-х. Действующая модель государственного регионального управления не только не смогла решить стратегические задачи, связанные с созданием динамичной, эффективной экономики, но и не решила проблемы роста дифференциации между лидирующими и депрессивными регионами.*

Развитие регионов в РФ на уровне социально-экономического развития различается количественно и качественно.

В одних регионах происходит переход от индустриального к постиндустриальному развитию, в других – темпы развития ниже общегосударственных.

В одних регионах уровень развития инфраструктуры, особенно производственной, находится на удовлетворительном уровне, в других регионах такая инфраструктура практически отсутствует.

Регионы различаются по имеющейся ресурсной базе, научно-техническому потенциалу, сложившимся институтам.

Стратегия выравнивания территориального развития привела к снижению стимулов регионов для поиска способов повышения их конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности. Регионы-лидеры стали терять мотивацию к развитию, а в регионах-реципиентах начали проявляться иждивенческие настроения.

Новые подходы к территориальному управлению и формированию пространственного разреза системы общегосударственных стратегий развития основаны на том, что региональная политика приобретает характер политики развития, сочетающей стимулирование «региональных локомотивов роста» с адресной поддержкой уязвимых регионов и обеспечением в них условий для улучшения качества жизни населения как одного из критериев целостности России.

При этом прогнозируется, что «концентрация усилий в рамках отдельных регионов позволяет получить эффект масштаба и эффект агломерации, которые создают в «полюсах» («локомотивах») роста силы саморазвития, а правильный выбор данных полюсов в стране обеспечивает со временем подъём окружающих регионов».

Для реализации концепции поляризованного развития на территории страны планируется формирование сети полюсов роста разного уровня (международного, федерального, окружного).

В соответствии с новой парадигмой территориального развития основными принципами региональной политики должны стать:

1) ***Принцип поляризованного (или «сфокусированного») развития***, которое приходит на смену политике выравнивания уровня регионального развития и предполагает специальную фокусировку финансовых, административно-управленческих, человеческих и других ресурсов в «опорных регионах» («полюсах», «локомотивах» роста), а также последующее распространение инновационной активности в другие регионы.

***2) Принцип «преференции за реформы».*** Если территория не получила статуса опорного региона, государственная поддержка должна быть направлена в первую очередь на обеспечение равного доступа населения этой территории к бюджетным услугам, гарантирующим реализацию конституционных прав граждан. На достижение данной задачи должны быть направлены меры по стимулированию региональных инициатив, в частности, финансовая помощь регионам – она должна поддерживать социальными трансфертами отсталые территории, а депрессивные территории ориентировать на обеспечение экономического роста и увеличение налоговой базы.

Необходимо развивать внебюджетные и инвестиционные инструменты поддержки стратегических проектов регионального развития, в рамках согласованных стратегических приоритетов регионального развития должна оказываться селективная бюджетная (грантовая) поддержка региональных инициатив.

***3) Принцип синхронизации действий*** («принцип синергии»). Реализация этого принципа предусматривает:

- во-первых, синхронизацию основных реформ, осуществляемых в стране и оказывающих влияние на социально-экономическое развитие регионов;

- во-вторых, выстраивание федеральных приоритетов в логике кооперации регионов;

- в-третьих, согласованность направлений поддержки субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в области регионального развития, используемых федеральными органами власти.

***4) Принцип дифференцированности государственной политики регионального развития.*** Интеграция Российской Федерации в глобальную экономику в ближайшее время приведет к выделению на ее территории следующих зон, в отношении которых должны быть сформулированы различные цели социально-экономического развития и сформированы различные меры достижения данных целей:

− сырьевые зоны;

− зоны безопасности, в том числе приграничные территории;

− закрытые территориальные образования;

− зоны с потенциалом этно-конфессиональных конфликтов;

− кризисные территории, ситуация в которых создает угрозу для единства и стабильности Российской Федерации;

− зоны технологического трансферта;

− зоны инновационного развития;

− мировые города;

− старопромышленные регионы;

− территории, прошедшие первичную индустриализацию.

***5) Принцип субсидиарности***, который предполагает децентрализацию и исполнение тех или иных властных полномочий социально-экономического развития регионов Российской Федерации (и соответствующую передачу этих полномочий) на уровне управления, на котором они могут быть исполнены наиболее эффективным образом.

Принципиальные отличия мер государственной региональной политики для концепций выравнивания и поляризованного развития регионов следующие

Таблица – Меры государственной региональной политики при использовании концепций выравнивания и поляризованного развития регионов

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Государственная политика** | **Политика выравнивания уровней развития регионов** | **Поляризованное (сфокусированное) развитие регионов** |
| Основныепараметры | Выделение регионов на основе усредненного (сбалансированного по стране) социально-экономического потенциала | Создание регионов – «локомотивов роста» («опорных регионов»), генерирующихинновационно-нвестиционное воздействие на остальную территорию |
| Административно-территориальноеделение | Выделение географически сопряженных территорий, сохранение существующей административно-территориальной структуры | Укрупнение юрисдикции для выделения системы «опорных регионов» внутри страны, возможность признания за нимидругого статуса, чем у обычных административно-территориальных единиц |
| Базовый механизм управления | Равномерное («диффузионное») распределение государственных капвложений между территориями, нуждающимися в поддержке | Направление государственных капвложений на развитие связанности «опорных регионов» с глобальной экономикой и другими регионами страны, снятие барьеров для распространения инноваций |

В условиях новой парадигмы государственного территориального управления существенно повышается роль стратегического планирования субъектов Федерации.

*Одной из основных причин низкой результативности современной региональной политики в целом и концепции выравнивания в частности считается ограниченный набор методов управления развитием территорий, который в течение первого десятилетия рыночных преобразований сводился в основном к бюджетным трансфертам и федеральным целевым программам (ФЦП). Плановые документы, разрабатываемые по инициативе регионов, либо отсутствовали вовсе, либо носили краткосрочный, антикризисный характер и были направлены на решение текущих проблем.*

Логической и методологической базой общегосударственной стратегии является утверждение: экономика России – *не монообъект, а* многорегиональный организм, функционирующий на основе вертикальных (центр – регионы) и горизонтальный (межрегиональных) взаимодействий.

В связи с этим территориальные стратегии должны стать «системообразующей конструкцией общей стратегии социально-экономического развития страны».

*Лишь в последние пять лет наблюдается активизация субъектов Федерации в области регионального планирования. Почти все регионы имеют различного рода планово-прогнозные документы, однако анализ их состава показывает, что лишь в половине субъектов Федерации они представляют собой полноценную систему стратегических долгосрочных прогнозов и концепций, конкретизированных затем в среднесрочных программах. Перспективные разработки остальных регионов носят фрагментарный характер и ограничиваются только одним видом – концепцией (стратегией) или программой социально-экономического развития.*

*Анализ территориальных плановых документов показывает, что наблюдается несогласованность в терминологии, объеме и структуре планов, методах их разработки и временных горизонтах планирования.*

*Большое разнообразие методологических подходов к формированию региональной плановой системы обуславливают различия в наименовании, объеме и составе планово-прогнозных документов.*

*Например, в Сахалинской области система регионального планирования представлена Стратегической доктриной, Моделью пространственной организации, Концепцией стратегического управления, Программой социально-экономического развития области, а также*

*Программами развития отраслей и секторов экономики. В Свердловской области разработан наиболее детализированный из всей российской практики документ – Схема развития и размещения производительных сил до 2015 года, процесс сопряжения которых осуществлен с позиций комплексного и сбалансированного развития региона. Однако приведенные примеры являются исключением из общепринятой практики российского стратегического планирования развития регионов. Большинство субъектов Федерации включают в состав стратегических разработок названные ранее документы. Наблюдаются значительные различия в числе, составе и объеме региональных целевых программ, которые являются неотъемлемым элементом плановых систем регионов. Большая часть субъектов Федерации (58 %) реализует от 5 до 15 программ, однако, есть регионы, в которых их число составляет несколько десятков (в Читинской области – 69, в Ставропольском крае – 43, в Волгоградской области – 35, в Калининградской области – 30 и т. д.), хотя обеспечить качественную разработку, реализацию и контроль исполнения такого программного массива – задача чрезвычайно сложная.*

В планово-прогнозных документах субъектов Федерации существует ряд недостатков:

- не находят отражение общегосударственные приоритеты регионального развития, т.е. в них не включаются мероприятия ФЦП, Федеральной адресной инвестиционной программы, Национальных проектов, федеральных отраслевых стратегий, реализация которых осуществляется в регионах. Это делает процесс регионального стратегического планирования неполным и малоэффективным;

- наблюдается несогласованность стратегий и программ социально-экономического развития соседних территорий, что является серьезным препятствием межрегиональной интеграции и осуществления крупных инвестиционных проектов, снижает синергический эффект от реализации мероприятий стратегического планирования.

Ликвидация данных недостатков, развитие и совершенствование территориального планирования, повышение его эффективности требует перехода к политике долгосрочного развития страны на основе создания единой общегосударственной системы разработки прогнозно-плановых документов исходя из приоритетных направлений развития страны в целом и с учетом региональных особенностей, предпосылок и ограничений.

*Создание такой системы не следует расценивать как попытку реанимации директивного территориального планирования советского образца. Новая система должна воплотить в себе смысл и содержание произошедших в стране принципиальных изменений в экономических, социальных, правовых и административных отношениях.*

Переход от практики нескоординированной разработки перспектив развития страны и регионов к единой (в организационно-правовом, информационном и методическом отношениях) системе прогнозов, стратегий и программ комплексного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации требует его нормативно-правового закрепления.

**Вопрос 2. Правовое поле разработки муниципальных стратегий**

В современных условиях как на региональном, так и на муниципальном уровнях происходит процесс формирования новой области организационно-управленческой деятельности - стратегического планирования и управления развитием территории.

В связи с этим разработан федеральный закон «Об организации разработки и реализации государственной региональной политики в Российской Федерации».

В законе четко обозначены все процедуры и механизмы разработки, принятия и использования в деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации прогнозов, концепций и стратегий, программ комплексного социально-экономического развития регионов.

Система документов регионального планирования должна формироваться в соответствии со следующими требованиями:

− использование единой общегосударственной правовой базы системы прогнозирования и планирования социально-экономического развития страны и регионов;

− обязательное отражение общегосударственных интересов и приоритетов в региональном развитии, которые должны определяться федеральными органами власти;

− полная согласованность концепций, стратегий и программ социально-экономического развития регионов;

− общность методических подходов к разработке и реализации прогнозно-плановых документов на федеральном и региональном уровнях;

− единый порядок информационного обеспечения в процессе разработки федеральных и региональных прогнозно-плановых документов;

− единый порядок организации взаимодействия органов власти при разработке федеральных и региональных прогнозов, концепций, стратегий и программ социально-экономического развития.

Весь комплекс вопросов, связанных с выполнением прогнозно-плановых функций, должен получить обязательное и полноценное отражение в положениях о федеральных и региональных органах исполнительной власти. Декларативное признание планирования как одной из основных функций регионального управления является недостаточным для ее успешной реализации, необходимы соответствующие условия для практического воплощения.

В теории государственного управления признано, что методологической основой рассмотрения многих управленческих проблем является выделение и разграничение общих и специфических черт таких категорий как «функция государственного управления» и «функция органов государственного управления (управленческая функция государственных органов)». Основой организационной структуры исполнительной власти федерального и регионального уровня выступают функции государственного управления, вокруг которых и для реализации которых формируются управленческие функции государственных органов. В результате каждая функция государственного управления, в том числе и планирование, осуществляется посредством определенного комплекса функций властных структур, выделяемых по вертикале и горизонтали.

Разрабатывается и утверждается специальный регламент взаимодействия между собой органов исполнительной власти федерального, регионального и местного уровней по вопросам прогнозирования и планирования регионального развития.

Интенсивность и формы участия законодательных органов власти в правовом закреплении документов по разработке перспектив развития регионов определяются тем, что соответствующие прогнозно-плановые документы должны в обязательном порядке получать законодательное отражение.

Для получения полного и достоверного представления о том, как принимаемые правительством страны, федеральными министерствами и ведомствами решения взаимоувязаны с реализуемыми в регионах комплексными программами социально-экономического развития приняты нормативно-правовые акты об обязательном наличии территориального разреза в прогнозах и программах социально-экономического развития Российской Федерации.

Региональный разрез важен и в деятельности естественных монополий, стратегии которых должны быть увязаны со стратегиями и программами социально-экономического развития территорий.

При разработке планово-прогнозных документов субъектов Российской Федерации важно предусматривать перспективы формирования кластеров, что является ключевым моментом новой парадигмы региональной политики. Действующие инструменты государственного управления на федеральном, региональном и муниципальном уровнях должны учитывать потребности развития кластеров. Формирование и развитие кластеров позволяет реализовать сравнительные (конкурентные) преимущества территорий, поскольку географически взаимосвязанные компании определенной отрасли, а также обеспечивающие их деятельность предприятия, напрямую влияют на развитие регионов.

Кластерная политика характеризуется тем, что центральное внимание уделяется укреплению сетей взаимосвязей между экономическими субъектами - участниками кластера, в целях упрощения доступа к новым технологиям, распределению рисков в различных формах совместной экономической деятельности, в том числе, совместного выхода на внешние рынки, использования знаний и основных фондов, организации НИОКР, снижения транзакционных издержек в различных областях за счет увеличения доверия между участниками кластера.

Отличие кластера от других форм организации предприятий на территории (например, от территориально-производственных комплексов) состоит:

−во-первых, в наличии внутренней конкурентной среды,

−во-вторых, в существенном присутствии кластера в глобальной экономике, в наличии у него сильных конкурентных позиций на глобальном рынке.

Учитывая, что наряду с федеральными и региональными органами власти субъектом регионального планирования является частный бизнес, необходимо обеспечить взаимодействие органов государственной власти и частного бизнеса в разработке стратегий и программ социально-экономического развития регионов.

Новые подходы к региональному государственному планированию должны подкрепляться соответствующим финансовым обеспечением. В частности, для финансирования планируемых стратегий и программ, наряду с традиционно используемыми источниками, целесообразно создание Фонда поддержки социально-экономических реформ в субъектах Российской Федерации.

Важным фактором повышения качества планирования пространственных систем в современных условиях является совершенствование системы межбюджетных отношений. Выравнивание уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации должно осуществляться с учетом их налогового потенциала и минимально необходимых финансовых ресурсов на исполнение собственных полномочий региональных органов власти, определенных по методикам расчета необходимых средств на исполнение каждого полномочия (с учетом территориальных, климатических и иных особенностей регионов).

Становление новой системы государственного регионального планирования требует также соответствующего информационного обеспечения. В этой области необходимо:

- во-первых, создание и функционирование системы статистического учета и предоставления органам государственной власти и местного самоуправления информации, требуемой для составления плановых документов;

- во-вторых, проведение мониторинга социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и мероприятий, осуществляемых органами государственной власти, местного самоуправления, хозяйствующими субъектами в сфере инвестиционной политики.

Система планирования территориального развития, основанная на приведенных требованиях и принципах, должна стать не жесткой схемой централизованного установления определенного порядка для регионов, а целостным комплексом гибких регулятивных положений организационного, правового, методического и информационного характера, позволяющим обеспечить взаимодействие федеральных и региональных органов власти, а также хозяйствующих субъектов при разработке прогнозно-плановых документов, определяющих перспективы развития страны и регионов.

**Вопрос 3. Муниципальные стратегии в контексте развития региона**

На первоначальном этапа реализации стратегии развития муниципального образования возникает необходимость снижения негативных тенденций, а также стабилизации и развития приоритетных направлений деятельности местных органов власти, в число которых следует включить:

- увеличение реальных доходов населения, снижение разницы в доходах различных групп населения;

- расширение объемов и улучшение качества предоставляемых медицинских услуг, создание условий для повышения уровня рождаемости;

- стимулирование развития сферы производства товаров и услуг, привлечение инвестиций в экономику города;

- обеспечение условий для расширения объемов деятельности малых предприятий;

- активизацию деятельности в муниципалитете по решению вопросов охраны окружающей среды.

Для реализации данных направлений необходимо выработать механизм реализации стратегического выбора.

Механизм реализации стратегии развития муниципального образования представляет собой совокупность принципов, методов, функций и инструментов управленческого воздействия на процесс социально-экономического развития муниципального образования, применяемых органами местного самоуправления для достижения стратегических целей и приоритетов муниципального развития. Это позволяет сформировать структуру механизма реализации (рис. 1).

Рис. 1. Структура механизма реализации стратегии развития муниципального образования

Механизм реализации стратегии является неотъемлемой частью системы стратегического управления муниципальным образованием. Следовательно, создание эффективно функционирующего механизма базируется на основных методологических принципах, характерных для формирования системы стратегического управления, к которым следует отнести: системность, непрерывность, эффективность, общественное партнерство, гласность и открытость, интеграцию ресурсов, адаптивность, целенаправленность и приоритетность (табл.).

Таблица - Принципы создания механизма реализации стратегии развития муниципалитета

|  |  |
| --- | --- |
| **Наименование принципа** | **Сущность принципа** |
| Системность | Обоснование и выработка управленческих решений по формированию и реализации стратегии развития муниципалитета с учетом предпосылок и ограничений, формируемых на местном, региональном и федеральном уровнях |
| Непрерывность | Использование результатов контроля и оценки реализации стратегии развития муниципального образования, в частности, конкретизирующих ее программ и проектов, внесение корректив как в стратегический план, так и в процесс его реализации |
| Эффективность | Функционирование системы стратегического управления обеспечивает достижение выбранных целей и уровня развития не ниже принятого в стране с наименьшими затратами |
| Общественное партнерство | Обеспечение взаимодействия в процессе разработки и реализации стратегии органов местного самоуправления с жителями муниципалитета, деловыми кругами, общественными организациями, наукой |
| Гласность и открытость | Своевременное и полное информирование участников реализации стратегии о полученных результатах; привлечение к рассмотрению и экспертизе проектов плановых документов, а также результатов реализации конкретных программ и проектов ученых, специалистов, представителей общественности и населения |
| Адаптивность | Учет возможных изменений внешней среды в процессе разработки и реализации стратегии |
| Целенаправленность и приоритетность | Ориентированность процесса стратегического управления на достижение намеченных целей развития муниципалитета; при этом в качестве приоритетов должны рассматриваться отрасли экономики и социально-экономические проблемы, от развития и решения которых зависит развитие экономики муниципального образования в целом |
| Интеграция ресурсов | Реализация стратегии должна обеспечиваться на основе концентрации в муниципальном образовании соответствующих финансовых средств путем реализации схем многоканального финансирования |

Эффективное функционирование механизма реализации определяется наличием соответствующего обеспечения процесса реализации, включающего в себя следующие элементы.

***1. Нормативно-правовое обеспечение*** содержит совокупность нормативно-правовых актов, необходимых и достаточных для реализации муниципальной стратегии.

С нашей точки зрения, правовое регулирование стратегического управления развитием муниципального образования должно носить комплексный характер, что предполагает наличие соответствующих нормативных актов трех уровней:

- законодательных - конституционных и федеральных законов;

- законодательства субъектов Федерации;

- нормативно-правовых актов органов местного самоуправления, а также системы локальных актов индивидуального характера (личные административные акты участников реализации стратегии; нормативно-правовые договоры, основанные на нормах международного права, гражданского и трудового права РФ).

Разработка и принятие нормативно-правовых актов на основе рассмотренных принципов формирования механизма реализации позволит создать благоприятные условия для развития территории. Следует отметить, что возможность формирования нормативно-правового поля, непосредственно на муниципальном уровне способствующего реализации стратегии, ограничивается федеральным и региональным законодательством.

Наряду с этим одним из условий успешного достижения намеченных целей и приоритетов развития муниципального образования является утверждение представительным органом местного самоуправления муниципальной стратегии, предварительно прошедшей процесс согласования и одобрения различными целевыми группами.

***2. Методическое обеспечение*** - это комплекс методических разработок и материалов по планированию и управлению реализацией стратегии, носящих рекомендательный характер. Цели этих материалов: установление единых терминов применительно к области стратегического управления развитием муниципальных образований; выработка рекомендаций по организации процесса стратегического управления; предложение технологии разработки стратегии и формирования программ и проектов, ее конкретизирующих, методики мониторинга достижения стратегических целей и приоритетов муниципального развития.

*3. Организационное обеспечение* предполагает создание необходимых организационных структур, осуществляющих действия по инициированию, развитию и контролю за достижением целей стратегии.

Рис. 2. Организационная структура реализации стратегии
социально-экономического развития муниципального образования

С целью реализации принципа общественного партнерства предлагается создать общественный совет по реализации стратегии развития муниципалитета под руководством главы муниципального образования или его заместителя. В качестве равноправных членов совета следует рассматривать:

- руководителей подразделений администрации; членов представительного органа местного самоуправления;

- глав администраций поселений, входящих в состав муниципального образования; представителей предпринимательских структур, их объединений, ассоциаций, союзов;

- представителей науки, политических партий, общественных и религиозных организаций и населения.

В компетенцию совета входит:

- обсуждение ключевых решений в области стратегического управления развитием муниципалитета;

- отслеживание процесса реализации;

- согласование и внесение корректив в стратегию развития муниципального образования с учетом интересов всех участников.

В администрации муниципального образования предлагается создать в качестве структурного подразделения исполнительный комитет по реализации стратегии, который выполнял бы:

- координацию работ по разработке и осуществлению конкретизирующих стратегию программ и проектов;

- мониторинг социально-экономического развития муниципального образования, одним из направлений которого выступает мониторинг реализации стратегии;

- маркетинговую деятельность по реализации стратегии муниципального развития.

С учетом отмеченных направлений деятельности исполнительного комитета целесообразно в его структуре выделить следующие функциональные подразделения:

- отдел планирования;

- информационно-аналитический;

- маркетинговый отделы.

При этом основная работа по реализации стратегии ложится на подразделения администрации, в функциональную деятельность стратегического характера которых входит:

- анализ положения отрасли специализации подразделения;

- планирование (стратегическое, текущее, оперативное) развития отрасли с учетом стратегических целей и приоритетов развития муниципального образования;

- разработка и реализация программ и проектов, конкретизирующих стратегию;

- создание рабочих групп и организация их деятельности по реализации той или иной программы, проекта;

- решение вопросов ресурсного обеспечения реализации намеченных программ, проектов;

- оценка ожидаемого эффекта от про-грамм, проектов и мониторинг их реализации;

- осуществление контроля за ходом реализации программ и проектов, закрепленных за подразделением;

- выработка совместно с участниками рабочих групп рекомендаций и предложений по внесению изменений в программы, проекты и в целом в стратегию развития муниципалитета.

***4. Ресурсное обеспечение*** оказывает решающее значение в реализации стратегии. В состав его входят:

- финансовое;

- кадровое;

- материально-техническое обеспечения.

Решение вопросов финансового обеспечения в современных условиях хозяйствования предполагает использование схем многоканального финансирования необходимых затрат ресурсов, т.е. должны быть использованы возможности привлечения как внутренних, так и внешних источников финансовых ресурсов.

К внутренним источникам относятся:

- средства муниципального бюджета, субъектов управления и хозяйствования, внебюджетных фондов;

- кредитные ресурсы банков и других институционных инвесторов, расположенных на территории муниципалитета;

- денежные доходы населения, используемые на накопления.

К внешним:

 - финансовые ресурсы за пределами территории муниципального образования, имеющиеся в распоряжении отечественных и иностранных инвесторов, субъектов РФ;

- средства федерального бюджета;

- международных финансовых организаций (участие в грантах).

*Проблема кадрового обеспечения - одна из основных в формировании механизма реализации стратегии. В первую очередь, это относится к кадровому составу администрации муниципалитета и высшего звена управления предприятиями и организациями муниципального образования.*

*Внедрение и реализация подходов стратегического управления развитием муниципального образования требует наличия соответствующей квалификации сотрудников администрации, а также необходимости активизации деятельности хозяйствующих субъектов по реализации стратегии, формированию стратегического мышления их руководителей. В этой связи требуется обоснование номенклатуры необходимых специалистов, в т.ч. муниципальных служащих, специалистов по стратегическому управлению предприятиями, их опережающей подготовки, переподготовки и повышения квалификации. Среди форм организации данной работы следует выделить: курсовую подготовку в соответствующих научно-образовательных учреждениях; проведение семинаров с участием экспертов различных отраслей, специалистов в области стратегического управления.*

***5. Информационное обеспечение*** - основа процесса управления социально-экономическим развитием муниципального образования и механизма реализации стратегии. *От уровня организации сбора, обработки и передачи информации потребителям зависит эффективность управления.*

Информационное обеспечение механизма реализации стратегии включает в себя следующие мероприятия:

1) *Создание системы мониторинга реализации* стратегии, выступающей в качестве подсистемы мониторинга социально-экономического развития муниципального образования. Среди основных направлений мониторинга реализации стратегии следует рассматривать: мониторинг результирующих показателей (базируется на анализе показателей, характеризующих достижение намеченных стратегических целей, и их интегральной оценке), мониторинг реализации конкретизирующих стратегию программ и проектов, мониторинг общественного мнения (рис. 4)

2) *Организацию маркетинговой деятельности.*

Рис. 3. Основные направления мониторинга реализации стратегии муниципального развития

Реализация процесса управления обеспечивается выполнением общих функций управления (замкнутого общефункционального управленческого цикла).

В современных условиях хозяйствования для успешного достижения стратегических целей и приоритетов развития муниципального образования применительно к стратегическому управлению муниципалитетом оптимальным является следующий состав функций:

- планирование,

- организация,

- мотивация,

- реализация,

- контроль,

- регулирование.

При этом планирование представляет особый вид управленческой деятельности, направленный на выбор оптимальной альтернативы развития объекта управления, рассчитанной на определенный срок.

Из-за периодического переориентирования целей и постоянного изменения условий внешней среды этот процесс всегда непрерывный.

Организация направлена на структурирование всех работ, распределение их по вертикали и горизонтали для достижения стратегических целей и приоритетов развития муниципального образования.

Мотивация обеспечивает активизацию работ по осуществлению стратегии и, как правило, предполагает:

- внешнее стимулирование (материальное и моральное);

- психологическое стимулирование (создание условий для заинтересованности участников реализации стратегии).

Реализация заключается в осуществлении стратегии, конкретизирующих ее программ и проектов, позволяющих более объективно отразить весь управленческий цикл.

Контроль, базируясь на мониторинге и оценке программ и проектов, способствует созданию обратной связи между процессом планирования и результатами управленческих решений по его осуществлению.

Регулирование, в основе которого лежат данные контроля, направлено на корректирование стратегии и процесса ее реализации, что обеспечивает поддержание актуальности и адекватности стратегических целей и приоритетов муниципального развития.

Общие функции управления в процессе управленческого цикла выполняются не строго последовательно, а последовательно-параллельно. Это, естественно, несколько усложняет взаимосвязи рассматриваемых функций (рис. 4).

Рис. 4. Функции управленческого цикла в системе управления и их взаимосвязи

Следующим элементом механизма реализации являются методы управленческого воздействия.

Структура методов управленческого воздействия на процесс реализации стратегии включает в себя:

- экономические;

- организационно-распорядительные;

- социально-психологические методы.

Основным движущим мотивом деятельности различных целевых групп, участвующих в реализации стратегии, выступает возможность достижения собственных специфических интересов (табл.).

Таблица - Интересы различных целевых групп [[6](http://journal.vscc.ac.ru/php/jou/28/art28_05.php#6#6)]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Население** | **Хозяйствующие** **субъекты** | **Органы местного самоуправления** |
| 1.Высокие реальные доходы на душу населения2.Экономически обоснованный уровень налогов3.Высокий уровень качества общественных услуг4.Высокий уровень развития социальной инфраструктуры5.Низкий уровень преступности6.Благоприятная экологическая обстановка | 1.Экономически обоснованный уровень налогов2.Высокий уровень качества и приемлемая стоимость рабочей силы3.Высокий уровень развития производственной инфраструктуры4.Минимальное вмешательство власти в дела бизнеса5.Высокий уровень качества общественных услуг6.Низкий уровень преступности | 1.Расширение налоговой базы2.Высокий уровень развития производственной инфраструктуры3.Высокий уровень развития социальной инфраструктуры4.Высокий уровень качества общественных услуг5.Низкий уровень преступности6.Благоприятная экологическая обстановка |

*Так, например, население заинтересовано в повышении качества жизни, хозяйствующие субъекты - в росте эффективности производства и, как следствие, увеличении прибыли; органы местного самоуправления - в расширении налогооблагаемой базы и получении финансовых средств для решения социально-экономических проблем.* *В связи с этим* осуществление косвенных и прямых экономических методов (табл.), с использованием налоговых, бюджетных, кредитно-денежных и прочих инструментов, позволяет увязать интересы различных целевых групп населения для достижения стратегических целей и приоритетов развития муниципалитета. Однако их использование в числе прочих методов ограничивается федеральным и региональным законодательством, в частности возможностью налогового регулирования.

Таблица - Экономические методы управления реализацией стратегии

|  |  |
| --- | --- |
| Прямые методы | Косвенные методы |
| Бюджетные |
| - Формирование структуры доходов и расходов бюджета муниципального образования (в т.ч. бюджета развития) с учетом поставленных стратегических целей и приоритетов его развития- Разработка, утверждение и финансирование программ, проектов из средств муниципального бюджета, конкурсный отбор программ и проектов- Контроль за целевым использованием бюджетных средств, выделяемых на финансирование утвержденных программ и проектов | - Предоставление бюджетных субсидий на развитие отсталых отраслей и территорий, входящих в состав муниципального образования- Предоставление субсидий на подготовку и обучение специалистов ключевых отраслей экономики, в т.ч. менеджеров высшего звена управления- Установление порядка и условий предоставления бюджетных кредитов- Бюджетные гарантии частным инвесторам- Стимулирующие субвенции для предпринимателей, находящихся в сложных экономических условиях |
| Налоговые |
| - Определение ставок, порядка и сроков уплаты налогов, зачисляемых в муниципальный бюджет (с учетом действующих ограничений федерального и регионального законодательства) | - Регулирование налогообложения- Предоставление налоговых льгот и специальных налоговых режимов инвесторам (по налоговой базе, регулирование которой закреплено за муниципальным уровнем) |
| Кредитно-денежные |
| - Выпуск муниципальных и корпоративных ценных бумаг | - Операции с муниципальными и корпоративными ценными бумагами на фондовом рынке |
| Прочие |
| - Регулирование цен и тарифов | - Развитие конкурентной среды- Создание бизнес-инкубаторов- Предоставление комплекса информационных и консультационных услуг по организации бизнеса- Привлечение иностранных инвестиций- Предоставление субъектам инвестиционной деятельности льготных условий пользования землей и другими природными ресурсами- Страхование рисков (гарантии финансовой надежности предприятий) |

*Не меньшее значение имеют социально-психологические методы, которые не нашли широкого применения в практике управления развитием муниципальных образований. Однако в условиях качественных преобразований, необходимости решения принципиально новых задач в отношении не только работников муниципального управления, но и других участников реализации стратегии развития муниципального образования немаловажно использование методов социально-психологического воздействия, способствующих повышению готовности к восприятию разного вида изменений, носящих инновационный характер. Их использование в рамках реализации стратегии предполагает организацию и проведение информационно-просветительской работы в различных целевых группах.*

*В качестве форм осуществления подобной работы следует рассматривать:*

*- организацию теле- и радиопередач, публикаций в прессе; выпуска специализированных изданий;*

*- осуществление непосредственных контактов - пресс-конференций, круглых столов, семинаров и т.п.*

*Вместе с тем, не должны быть исключены из арсенала управления и организационно-распорядительные (административные) методы. К числу их преимуществ можно отнести целенаправленное и оперативное решение наиболее острых противоречий в социально-экономической сфере, обеспечение приоритетности в направлении реализации стратегии муниципального развития. Использование их целесообразно, по крайней мере, в следующих ситуациях*.

*Во-первых, когда речь идет о предприятиях (организациях), находящихся в муниципальной собственности, или когда муниципалитет владеет контрольным пакетом акций.*

*Во-вторых, деятельность органов управления муниципальным образованием по реализации стратегии его развития, учитывая ограниченность собственной финансовой базы, заключается не столько в прямом участии в делах отдельных предприятий, сколько в создании различных условий, катализирующих усиленное протекание процессов структурных преобразований в муниципальной экономике.*

Полезным использование организационно-распорядительных методов управления выделяют:

- управление муниципальной собственностью;

- принятие нормативно-правовых актов, регулирующих процесс реализации стратегии, в частности направленных на создание условий, способствующих достижению стратегических целей и приоритетов муниципального развития;

- лицензирование определенных видов деятельности;

- формирование и обеспечение деятельности составляющих организационной структуры реализации стратегии.

*Таким образом, комплексное наполнение механизма реализации вышеуказанными структурными элементами будет способствовать формированию эффективной системы стратегического управления развитием муниципального образования в интересах достижения намеченных стратегических целей и приоритетов муниципального развития*.

6.4. Внутригородские территории – потенциал стратегического развития города

6.5. Жизненные стратегии граждан

**Тема 5 СТРУКТУРА СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ГОРОДА**

**Вопрос 1 Миссия города как элемент муниципального брендинга**

Отправной точкой содержательной части территориальных стратегий является пункт «миссия города».

В лаконичной формулировке миссии, если она составлена грамотно, скрываться целое стратегическое направление – взаимодействие города с внешней средой.

**Миссия города** – это его особая роль в осуществлении целей и задач общества на данной локальной (городской) территории.

*В настоящее время взаимодействие города с внешней средой, направленное на обретение символических ценностей – имиджа и репутации – принято рассматривать сквозь призму понятия маркетинга территорий.*

*В свою очередь*

Процесс создания и репрезентации миссии города, формулируемой осмысленно, относится к составляющей маркетинга, - брендинг.

***Территориальный бренд*** – это бренд страны, региона, города либо иного территориального образования, выступающий важным фактором продвижения территории, опирающийся на политический, экономический, социокультурный потенциал территории и природно-рекреационные ресурсы, а так же бренды товаров и услуг локализованные в определенной географической местности

*Бренд территории создаётся кем-то и направлен чтобы воздействовать на кого-то.*

*То есть можно выделить субъекты, принимающие участие в процессе брендирования, и потребителей бренда.*

***Субъект брендирования*** – инициатор и непосредственный участник деятельности по формированию бренда территории.

К субъектам формирования бренда территории можно отнести:

- органы региональной и муниципальной власти,

- региональные средства массовой информации,

- общественные организации,

- бизнес-структуры и их объединения,

- спортивные, культурные, научные и образовательные учреждения

- отдельных индивидов, жителей данной территории.

*Все они, так или иначе, осуществляют вклад в развитие территории, а объединение усилий перечисленных субъектов и их совместная деятельность является важным условием эффективности территориального бренда.*

***Объект брендирования*** – определённая территория: страна, регион, город, муниципальное образование.

***Предмет брендирования*** - отличительные особенности и конкурентные преимущества территории, с помощью правильного использования которых создаётся бренд территории.

***Потребители территориального бренда*** - целевые аудитории, на которые направлено воздействие, оказываемое брендом.

Их можно условно разделить на две группы:

а) внешние:

- органы и представители федеральной власти;

- инвесторы;

- туристы;

- квалифицированные кадры,

- «внешние» средства массовой информации (международные и федеральные);

б) внутренние:

- жители территории (*могут подразделяться на более узкие группы в зависимости от конкретных задач того или иного мероприятия*).

*Таким образом,* бренд территории должен формироваться как для внешних, так и для внутренних аудиторий, *причем эти два компонента взаимосвязаны: только* *сформировав позитивный имидж территории для её жителей, можно рассчитывать на успех в продвижении бренда во внешнюю среду.*

Понятия миссии и бренда во многом сходны, но не идентичны друг другу.

|  |  |
| --- | --- |
| **Миссия города** | **Бренд города** |
| «Миссия города» – особый фрагмент стратегии; поиск наилучшей формулировки миссии осуществляется с широким участием общественности. | Процесс формирования и продвижения бренда – дело профессионалов, понятие «брендинг» не репрезентируется широкой аудитории. |
| Миссия является оформлением, «обрамлением» бренда; понятие миссии ориентирует на социокультурный и духовно ориентированный характер деятельности. | Бренд должен лежать в основе миссии, иначе формулировка будет расплывчата либо похожа на цель; понятие бренда ориентирует на коммерческий интерес. |

Как видим, понятия миссии и бренда соотносятся так же, как философские категории явление и сущность, а значит, характеристики миссии (источники, требования к содержанию и т.д.) имеют прямое отношение к бренду, и наоборот.

В региональных и муниципальных стратегиях формулировка миссии зачастую выглядит похожей на стратегическую цель. Хотя цель и миссия – явления общего порядка, призванные описать будущее города, способы этого описания будут различаться.

Миссия города содержит в себе три смысла.

1) ***Концентированное изложение идеи развития города***, конкретизирующее характер удовлетворяемых потребностей власти, бизнеса и населения, а также ориентиры распределения ресурсов и решения стратегических задач.

*Документально зафиксированная идея, ориентирующая в едином направлении интересы и ожидания тех, кто воспринимает город изнутри, и тех, кто воспринимает его извне. Миссия придает функционирующим в городской среде субъектам осмысленность и целенаправленность, позволяет лучше увидеть и осознавать предмет своей деятельности и ее назначение в широком смысле, отражающем интересы общества.*

2) ***Информационное сообщение***, которое содержит формулировку конкурентных преимуществ города в экономическом, политическом, социальном и духовно-культурном аспектах и тем самым обеспечивает возможность притока в город финансовых, материально-товарных, информационных, энергетических, интеллектуально-трудовых и других ресурсов

*Формулировка миссии является одним из ключевых элементов региональных и муниципальных стратегий.*

*Отличие миссии города от цели состоит в том, что цель отражает содержание деятельности, а миссия придает этой деятельности форму;*

*Ммиссия – это лозунг, призванный воодушевлять жителей на выполнение стратегии. Особенно значимой миссия может оказаться для территорий, находящихся в неблагоприятном социально-экономическом положении, поскольку позволяет преодолеть управленческий хаос.*

*Четкое обозначение единой цели развития власти, бизнеса и населения города в виде формулировки миссии оказывает положительное влияние на людей, а также создает основу эффективной коммуникации с внешней средой.*

*Город, четко обозначивший свое предназначение, может активно позиционировать себя на внешнем рынке. Знание миссии придает городу индивидуальность, что позволяет привлекать инвесторов, продвигать товары или услуги.*

Формулировка миссии должна отвечать ряду требований.

***- Реалистичность.*** *Например, для небольшого провинциального города нецелесообразно определять миссию как «превращение в мирового лидера по производству грузовых автомобилей». Точно так же в силу экономических изменений и неравномерного развития территорий далеко не бесспорным может стать определение некоторого города как центра большого региона (например, Черноземья, Урала, Сибири).*

- ***Конкретность.*** *Желательно, чтобы миссия подходила именно к этому городу и никакому другому. Во многих случаях миссия формулируется слишком абстрактно в обход действенных ориентиров. Формулировка типа «Улучшение качества жизни населения саратовской земли» звучит красиво, но нужна конкретизация. В качестве миссии города может выступать управленческий механизм, уже показавший свою работоспособность. Так, миссией г. Белгорода является девиз «От благоустройства – к благополучию». Эта лаконичная фраза отражает как имеющиеся достижения (благоустройство стало уже привычным явлением), так и установку на будущее: вкладывать средства не только в городскую среду, но и в развитие человеческого потенциала.*

- ***Стимулирующий характер***. *Миссия должна вызывать заинтересованность, объединять местное сообщество вокруг общих целей, способствовать повышению уровня гражданской активности населения. Миссия должна быть ориентирована как на внешнюю среду – инвесторов и потребителей благ, так и на внутреннюю, мотивируя гражданское участие.*

В миссии города *по определению* должна содержаться позитивная информация, репрезентирующая город с самой благоприятной стороны. *Чтобы имидж совпадал с репутацией, необходимо отслеживать ряд параметров.*

Города оцениваются по шести категориям.

- Впечатление, производимое городом, его вклад в мировое развитие;

- Красота и климат местности;

- Экономический и образовательный потенциал;

- Ритм жизни и количество увлекательных занятий, которые может предложить город;

- Условия для отдыха и туризма;

- Общая безопасность и дружелюбие жителей.

*К сожалению, большинство российских городов в процессе формулировки миссии испытывают затруднения, связанные с тем, что в советское время территории, как правило, оформлялись по единому образцу, в результате чего терялась их уникальность. Следовательно, задача сегодняшнего дня – не просто придумать формулировку миссии, но тем самым посодействовать либо реконструкции былого позитивного образа города, либо созданию новой идентичности буквально с чистого листа.*

**Вопрос 2 Направления и законы брендирования территории**

Основными направления брендирования территории являются

***Социокультурное направление - п***редставляет собой нематериальный капитал территории, который используется в первую очередь при формировании бренда. В этом направлении можно выделить два основных компонента:

1) **Географическое положение территории**, *рекреационные ресурсы, ландшафт, экологическое состояние окружающей среды - всё это способствует развитию туризма внутри территории.*

2) **Историко-символический капитал**. *Исторический капитал наполняет территорию уникальными смыслами и образами. Территория, обладающая богатым прошлым, значительно быстрее поддается брендированию благодаря актуализации этого исторического наследия в настоящем. Особое значение приобретают не только исторические события, но и мифы, легенды, исторические личности, имеющие отношение к данной территории.*

***Экономическое направление -* п**редставляет собой те экономические преимущества, которыми обладает брендируемая территория.

Выделяють два основных компонента:

1) Благоприятные экономические условия – конкурентные преимущества и производственные ресурсы территории, а также уникальные возможности для ведения экономической деятельности, создаваемые именно на этой территории.

2) Выгоды, которые предприниматель может получить в результате использования бренда данной территории.

*К ним можно отнести не только уникальность, которую приобретают товары и услуги, но и дополнительные инвестиции в развитие нематериальных активов, получаемые за счет бренда территории.*

***Политическое направление. К нему*** относятся преимущества в сфере политики, которые могли бы способствовать формированию бренда.

Одним из важнейших является имидж политического лидера данной территории.

*Персональный имидж политического лидера состоит из двух частей.*

*Первая связана с его внутренней политикой в законодательной и административной сфере, что представляет наименьший интерес в создании бренда.*

*Ко второму относится внешняя политика, компетентность и позиция лидера в проблемах надрегионального уровня, участие в событиях надрегионального уровня, взаимодействие со значимыми политическими фигурами. Эти события помогают актуализировать территорию в информационном пространстве, что способствует созданию бренда.*

Брендирование основано на следующих законоах:

- **Закон оригинальности**: *самый важный аспект бренда территории* - его оригинальность, то есть это наличие оригинальной идеи или концепция, обеспечивающей брендирование.

- **Закон сужения**: бренд становится сильнее при сжимании центра внимания и фокусировке на одном узком сегменте, который составляет ядро бренда территории.

- **Закон распространения:** это отождествление территории с какой-либо сферой общественной жизни. *Бренд, перескакивающий из сферы в сферу, не достигает успеха, а сама территория теряет, таким образом, отличительные черты и уникальность.*

**- Закон известности**: рождение бренда достигается путем публикаций информации о нем, *а не рекламой*. *Новый бренд должен привлечь к себе внимание популярных медиа, иначе у него нет шанса занять свое место на рынке.*

**- Закон рекламы:** для поддержания известности бренда нужна реклама*, рано или поздно необходимо переключить стратегию брендинга с публикаций на рекламу.*

- **Закон слова:** *бренд территории должен стремиться оккупировать определенное слово в умах потребителей бренда, а именно* – название территории, порождающее при озвучении прямые ассоциации с территорией и её содержанием.

**- Закон подлинности:** *ключевым элементом успеха любого бренда является его подлинность.* Доверие к бренду основывается на восприятии его как чего-то настоящего, истинного.

- **Закон границ:** *для глобального брендинга границ не существует*. Распространение бренда территории во внешней среде должно иметь глобальный характер.

- **Закон времени:** *бренд территории не построить за один день*, это довольно протяжённый во времени процесс, требующий последовательных действий и подведения промежуточных результатов.

- **Закон изменений:** специфику бренда территории можно менять, но только в случае если первоначальная концепция брендирования не оправдала вложений и имеются основания для создания принципиально нового бренда.

Инструменты брендирования территории:

1) **Стратегические инструменты** направлены на формирование своего рода стержня бренда с учётом основных характеристик территории, с использованием следующих приемов:

- определение стратегии развития территории, устанавливающей приоритетные направления развития, исходя из анализа социально-экономической, политической ситуации, культурного и научного потенциала, географического положения;

- определение миссии территории, формулировка слогана, заключающего в себе основной смысл её существования и деятельности.

2) **Символические инструменты** представляют собой определенный набор визуальных способов воздействия на потребителей бренда. К ним относится:

- создание единого стиля и дизайна основных атрибутов территории (флаг, герб и иные значимые символы);

- выпуск рекламно-информационной и сувенирной продукции, выдержанной в схожих стилистических решениях;

- создание официального двуязычного (как минимум) Интернет-портала, представляющего территорию.

3) **Рекламные инструменты:** распространение информации о территории путём рекламы, адресованной потребителям бренда и направленной на привлечение внимания к объекту рекламирования (территории), формирование или поддержание интереса к нему и его продвижение во внешней среде. Для этого используется:

- реклама в печати (газеты, журналы, брошюры и пр.);

- реклама в Интернете (официальный сайт территории, взаимодействие с различными информационными порталами);

- телевизионная реклама (создание телепрограмм, отражающих в позитивном ключе специфику и развитие территории);

- игровая реклама (внедрение рекламы территории в компьютерные и прочие игры).

4) **PR -инструменты** – комплекс мероприятий по продвижению бренда, основанный на предоставлении общественности информации о особенностях территории и сотрудничестве с ней путём привлечения к совместной деятельности:

- формирование и закрепление четкого позитивного имиджа руководителя территории;

- актуализация не только политического лидера, но и тех публичных фигур или исторических личностей, с которыми территория прочно ассоциируется;

- организация событий и специальных мероприятий (конкурсы, выставки, фестивали, конференции, спортивные мероприятия);

- выход территории на федеральный и международный уровень с представлением его достижений (участие в выставках, презентациях и т.п.);

- развитие и продвижение местных брендов товаров и услуг;

- активное сотрудничество с другими регионами и территориями, совместные межрегиональные мероприятия и проекты.

Бренд территории создается с помощью следующих этапов:

Этапы создания бренда территории

***I. Подготовительный этап:***

1) Выбор и определение брендируемой территории.

2) Определение потенциального заказчика работ по разработке проекта бренда территории (органы местного самоуправления, органы власти и управления субъектом федерации, градообразующее предприятие).

***II. Аналитический этап:***

1) Анализ внешней среды и задаваемых ей предпосылок для брендирования территории:

- сбор информации по территориальному брендированию;

- изучение существующих брендов территории и тех задач, которые они выполняют;

- выявление во внешней среде потребности на конкретный бренд территории;

- социально-экономическая ситуация во внешней среде в целом, обуславливающая спрос на бренд территории.

2) Анализ потенциала территории, оценка её современного состояния и выделение ключевых моментов:

- особенности исторического развития территории;

- расположение территории, ландшафт;

- администрация территории, органы управления и их деятельность;

- обустройство территории (оснащённость значимыми объектами);

- архитектурное и культурное пространство территории;

- основные отрасли экономической деятельности;

- производственно-технические ресурсы, которыми обладает территория;

- жители территории (социально-демографические показатели).

***III. Проектирование:***

1) Постановка целей и задач территориального брендирования.

2) Разработка стратегии использования преимуществ территории для достижения поставленных целей:

3) Разработка территориально-функциональной структуры по работе над брендом территории.

4) Разработка инфраструктурных и инновационных проектов для продвижения территории.

5) Разработка программы создания бренда территории:

- подбор участников и партнёров брендинга;

- план мероприятий;

- направления деятельности;

- механизмы запуска программы;

- сроки реализации.

6. Подготовка вариантов государственной (муниципальной) поддержки и сбор необходимых документов для получения государственной (муниципальной) поддержки территориального брендирования.

***IV. Реализация:***

1) Презентация программы территориального брендирования для заинтересованных лиц.

2) Получение муниципальной (государственной) поддержки.

3) Утверждение программы брендирования на муниципальном и других уровнях власти.

4) Учреждение специального органа управления брендированием территории.

5) Непосредственная последовательная реализация программы брендирования.

***V. Оценочный этап:***

1) Периодические подведение результатов проведения тех или иных мероприятий по брендированию территории.

2) Оценка эффективности бренда территории:

- узнаваемость территории, её наличие в информационном пространстве;

- внимание к территории и частота обращений к ней со стороны внешней среды;

- количество привлечённых к территории инвестиций и новых проектов;

- количество привлечённых к территории людей: туристы и новые жители;

- оценка деятельности территории на всех уровнях государственной власти.

**Вопрос 3 Стратегические направления развития территории, цели и задачи**

*Комплексный характер стратегий социально-экономического развития определяется тем, что к реализации главной цели можно подойти с различных сторон, которые и обозначаются как направления.*

В современных программах развития областных центров актуальной является разработка комплекса планируемых мероприятий по четырем направлениям: «человек», «гражданские институты», «внутренняя среда» и «внешняя среда».

Согласно приказу № 14 от 27.02.2007 г. «Об утверждении Требований к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской федерации» Министерства регионального развития РФ целями разработки Стратегии являются:

- определение приоритетных направлений и целей развития субъекта Российской Федерации на долгосрочную перспективу (не менее 20 лет);

- оценка потенциала социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

- взаимоувязка краткосрочной политики и долгосрочных стратегических приоритетов развития субъекта Российской Федерации;

- обеспечение совместных действий и поиск предметов партнерства государственных органов исполнительной власти, представителей коммерческих и некоммерческих организаций, в том числе общественных;

- обеспечение согласованности действий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В Стратегии рекомендуется отражать:

**1) проблемы и приоритеты развития субъекта РФ:**

− комплексную оценку ключевых внешних факторов (макроэкономическая ситуация, экономико-географическое положение субъекта РФ, степень включенности в систему глобальных обменов) и внутренних факторов (природно-ресурсный потенциал региона, демографическая ситуация и человеческий потенциал, сложившаяся система расселения, сложившаяся структура экономики, инфраструктурная обеспеченность территории, конкурентоспособность экономики региона);

− два-три наиболее вероятных сценария развития региона;

− риски и ресурсные возможности региона;

− целевой сценарий развития региона и приоритетные направления в рамках этого сценария;

− энергетический баланс региона.

**2) приоритетные направления деятельности, цели и задачи органов государственной власти субъекта РФ:**

− система приоритетных направлений, целей и задач деятельности органов государственной власти субъекта РФ;

− анализ и оценка ограничений, связанных с реализацией поставленных целей и задач и ресурсных возможностей, в том числе:

а) бюджетные возможности и ограничения;

б) организационные возможности и ограничения;

в) возможности выстраивать взаимодействие с бизнесом и крупными общественными субъектами;

− разработку системы мер государственного управления по реализации поставленных целей и задач, в том числе:

а) формирование институтов развития;

б) развитие организационных возможностей;

в) разработку проектов и программ;

г) развитие производственных кластеров;

д) расширение бюджетно-ресурсной базы и повышение эффективности использования бюджетных средств;

е) установление общих параметров бюджетного финансирования для реализации поставленных целей и задач;

**3) механизмы реализации Стратегии, в том числе:**

а) экономическая политика;

б) энергетическая политика;

в) бюджетная политика;

г) механизм частно-государственного партнерства;

д) региональные целевые программы;

е) система ФЦП-ФАИП.

**4) систему индикативных показателей оценки деятельности органов государственной власти субъекта РФ.**

*Таковы, в главном, сформулированные действующими нормативными правовыми актами требования к Стратегии развития региона.*

*В то же время, представленными требованиями не раскрываются:*

*1) стадиальность разработки Стратегии и содержание стратегической документации по каждой из стадий;*

*2) содержание интегральных (обобщенных) критериев оценки целенаправленности, пропорциональности, динамичности и эффективности развития регионов.*

В соответствии с развиваемыми подходами, формирование стратегии развития региона должно включать следующие стадии:

1) стадию комплексного SWOT-анализа, выявления и прогнозирования проблем;

2) стадию разработки Концепции стратегического развития региона;

3) стадию разработки системы взаимоувязанных целевых программ и формирования Комплексной Стратегической Антикризисной Программы развития региона.

Стратегия развития региона, таким образом, включает три взаимосвязанных составных элемента:

**I Концепцию стратегического развития.**

**II Макромодель стратегии развития.**

**III Систему взаимосвязанных целевых стратегических программ развития.**

**I Концепция развития региона**

***Концепция целенаправленного, комплексного и устойчивого развития*** (далее «концепция развития») *Российской Федерации (региона)* – система аргументированных представлений о генеральном направлении (миссии), стратегических приоритетах и целях развития общества, экономики, природной среды в виде взаимосвязанной совокупности важнейших политик, институтов, методов и механизмов реализации целей.

Концепция развития региона (муниципальных образований) включает следующие разделы:

1) социальную политику;

2) экологическую политику;

3) мезоэкономическую и структурную политику;

4) научно-инновационную политику;

5) аграрную политику;

6) промышленную политику;

7) политику территориального планирования размещения производительных сил, расселения и социальной сферы;

8) политику занятости, подготовки кадров и использования труда;

9) политику развития производственной инфраструктуры;

10) внешнеэкономическую политику (в пределах компетенции уровня);

11) инвестиционную политику;

12) финансово-налоговую и бюджетную политику (в пределах компетенции уровня);

13) денежно-кредитную политику (в пределах компетенции уровня);

14) политику модернизации отношений собственности (в пределах компетенции уровня);

15) информационно-управленческую политику.

**II Макромодель стратегии развития**

Макромодель развития региона включает систему целей развития, ключевых макропропорций и приоритетов, формируемых на основе универсальной укрупненной экономико-математической модели, позволяющей обосновать цели, пропорции и структуру производства, максимизирующие доходы занятого населения и консолидированного бюджета. Базой для разработки макромоделей развития общества и экономики на уровне региона является концепции развития региона.

**III Система взаимосвязанных целевых стратегических программ развития региона**

Система взаимосвязанных целевых стратегических программ развития важнейших сфер и отраслей направлена на решение ключевых проблем, содержит спектр заданий и инновационно-инвестиционных проектов, увязанных по срокам, исполнителям и сбалансированных по ресурсам.

Система целевых стратегических программ в обязательном порядке равномерно охватывает все сферы развития общества, экономики и окружающей среды и соответственно включает:

− социальные и общественно-политические целевые программы;

− экологические целевые программы;

− обеспечивающие целевые программы (научные, научно-инновационные, экономические, политические, оборонные и другие программы, обеспечивающие реализацию генеральной цели и миссии региона.

Существуют две причины развертывать деятельность по всем обозначенным стратегическим направлениям.

Первая причина связана со стремлением к новым ориентирам, а вторая − с необходимостью сохранить занятые позиции.

***Цель стратегии*.** *Цель является достаточно важным элементом стратегии, поскольку от качества ее формулировки во многом зависит логическая структура и реалистичность документа в целом*.

***Цель управления*** − это желаемое, возможное и необходимое состояние системы, которое должно быть достигнуто в результате управленческих действий.

Нередко цель определяется как предвосхищение результата деятельности. При этом понятия «цель» и «ожидаемый результат» следует разграничивать.

|  |  |
| --- | --- |
| Цель | Ожидаемый результат |
| общее назначение деятельности, акцент на движении к идеальному состоянию системы (например, «повышение уровня благосостояния жителей города») | количественный ориентир; указание на тенденцию (например, «снижение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума с 16,8% до 5,0%») |

Если результат – это конечный пункт целеполагания, то отправной точкой характеристики целей являются ценности.

Ценности являются «предельными рациональными нормативными основаниями актов сознания и поведения людей»

Ценности служат содержательной характеристикой целей, задавая идеалы планирования: всеобщее благосостояние, гражданское общество, безопасный город и т.п.

*Инструментальной характеристикой целей является предельность. Это означает, что на целях должна заканчиваться цепочка вопросов о том, для чего реализуются те или иные мероприятия, поскольку ответ будет лежать в плоскости общечеловеческих ценностей. С этой позиции понятие дерева целей не совсем корректно, так как целью в строгом смысле слова будет только вершина дерева.*

В ходе разработки стратегии следует соблюдать принцип единства главной цели. *Если же главных целей будет несколько, стратегия лишится момента выбора и внутренней целостности, а также нарушится иерархия между целями и задачами.* Целей может быть несколько только в том случае, если они являются целями второго порядка.

Структура формулировки главной цели должна быть информативной и отражать намерения планировщиков. Информативность формулировки цели можно повысить, выделив в ней три элемента:

- ориентацию и форму управленческого воздействия;

- предмет воздействия, приоритет;

- способ воздействия.

*В формулировке цели уже первое слово может нести определенный смысл, если в нем отражена ориентация и форма управленческого воздействия. Формулировка цели чаще всего начинается со слов формирование, обеспечение, развитие, активизация, создание условий.*

Цель может быть ориентирована,

- во-первых, на проблему, которую предстоит решить;

- во-вторых, на потребность, которую предполагается удовлетворить;

- а в-третьих, на перспективу.

*При этом ориентация на потребность предотвращает возникновение проблем в будущем, а ориентация на перспективу формирует потребности, которые еще не возникли, но проявятся в будущем.*

От грамотной постановки цели, в конечном счете, зависит успех стратегического планирования, поскольку цель определяет

- наличие момента стратегического выбора;

- соподчиненность задач, мероприятий и т.д.;

- наличие особого организационного инструмента решения проблемы.

**Задачи стратегии**. ***Задачи*** – это срединный элемент стратегии, который, с одной стороны, конкретизирует цель, а с другой, обобщает серию мероприятий.

В содержательном плане задача является инструментальной целью, т.е. установкой, которая имеет ценность не сама по себе, а как условие достижения целей более высокого порядка.

В ходе определения задач следует придерживаться ряда правил:

- задачи должны соответствовать своей подцели (социальной цели) и главной цели стратегии;

- задачи должны иметь под собой одно логическое основание;

- по своей формулировке задача не должна быть похожа на цель, мероприятие или ожидаемый результат;

- перечень задач должен быть достаточным для достижения цели.

Стратегические задачи должны как можно точнее соответствовать объекту регулирования, *а не замыкались на функциях ведомств*.

*Так, задача «развитие спорта» неконкретна, поскольку прямо не указывает на конечный эффект. В самом деле, массовый спорт служит укреплению здоровья человека, а профессиональный − повышению престижа территории на внешней арене. Следовательно, развитие спорта можно отнести к задачам двух различных стратегических направлений.*

*При формулировке целей и задач приходится принимать во внимание одно существенное ограничение: полномочия органов местного самоуправления, несмотря на реформирование данной системы, остаются чрезвычайно узкими.*

*Перед планировщиками стоит выбор: отталкиваться от потребностей города либо ограничиваться пределами правового поля.*

*Так или иначе, первый вариант имеет право на существование, поскольку на реализацию оригинальных инновационных предложений могут быть выделены дополнительные средства.*

*Еще одним аргументом в пользу первого варианта является то, что отсутствие явно очерченных полномочий городских властей в той или иной сфере не исключает возможности косвенного управления. Так, развитию высшего профессионального образования – государственной задаче – могут способствовать стипендии администрации города, а также муниципальные конкурсы студенческих инновационных проектов.*

**Вопрос 4 Мероприятия, исполнители и ресурсы**

*В отличие от целей и задач своеобразие мероприятий состоит в том, что они:*

*- во-первых, «материальны», поскольку имеют четкие пространственно-временные рамки, расходуют конкретные ресурсы и т.д.;*

*- а во-вторых, дискретны, так как моменты их реализации перемежаются с моментами бездействия.*

*Кроме того, если цели и задачи достигаются путем косвенного воздействия, то проведение мероприятий теснее связано с непосредственными управленческими решениями.*

В рамках стратегического планирования должна быть создана такая система мероприятий, которая одновременно отвечала бы и задачам стратегии, и повседневной управленческой практике.

*С одной стороны, стратегические мероприятия следует отграничивать от текущей деятельности. Это может быть достигнуто путем наделения их следующими обязательными атрибутами.*

*«Имя». Четкое наименование мероприятия позволяет через языковые средства достичь определенности в отношении того, что предполагается делать.*

*Так, сходные по смыслу виды деятельности можно назвать «мерами по снижению уровня безработицы», а можно – «ярмаркой вакансий». Второй вариант более предпочтителен для стратегии (если, конечно, это больше, чем лозунг), поскольку дает представление о способе действия и обладает потенциалом для совершенствования содержания данного вида деятельности.*

*«Время». Если текущая деятельность непрерывна в пределах рабочего времени, то стратегическое мероприятие должно иметь начало («запуск») и конец («подведение итогов»).*

*«Пространство». Стратегическое мероприятие должно быть четко локализовано как в социальном пространстве (задействованные группы населения), так и в физическом, к выбору которого нужно подходить дифференцировано, ориентируясь не только собственно на город, но и на агломерацию, микрорайон, адреса социальной помощи.*

*С другой стороны, стратегические мероприятия следует встраивать в текущую деятельность.*

Все множество мероприятий, которые могут содержаться в стратегии, подразделяются на четыре типа:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Тип****мероприятия** | **Назначение** | **Примеры** |
| организационные | позволяют объединить усилия различных учреждений и социальных групп для достижения цели | государственно-частные партнерства, Советы микрорайонов, социальное такси |
| исследовательские (аналитические) | позволяют точно, вплоть до количественных характеристик, описать ситуацию, связанную с достижением определенной цели, а также измерить эффект от иных мероприятий  | социологические исследования, аналитические разработки, технологизация деятельности, патентование значимых достижений |
| информационные | позволяют сделать решение некоторой задачи предметом внимания общественности и публичного обсуждения | Интернет-порталы, социальная реклама  |
| материального обеспечения | позволяют решать задачи путем приобретения материальных ресурсов | приобретение медиапроекторов в школы города, строительство и модернизация коммуникационных сетей |

Назначение данной типологии состоит в том, что для успешного решения стратегических задач необходимо сочетание мероприятий различных типов.

Локомотивом должны стать организационные мероприятия, в которых лучше всего обеспечен баланс между эффектом и затратами.

*Мероприятия материального обеспечения необходимы в проблемных ситуациях, когда отсутствие определенных благ заметно препятствует движению вперед. Исследовательские мероприятия нужны для того, чтобы обозначить отправную точку и следить за динамикой решения задачи, а информационные – чтобы не загубить начатое дело недостаточным вниманием к нему со стороны общественности либо ложным толкованием его смысла.*

*В ходе разработки стратегии далеко не всегда удается в заданные сроки детально проработать все мероприятия. Если задача расценивается как требующая особого внимания муниципалитета, целесообразнее указать лишь общий вектор деятельности, конкретизировав ее уже на следующем этапе – в ходе разработки целевых программ.*

Мероприятия территориальной стратегии должны соответствовать следующим требованиям:

- ***Конкретность.*** *Так, если обозначены меры «создание условий для сохранения достигнутых темпов жилищного строительства на рынке жилья», «совершенствование процесса приватизации муниципального имущества и земельных участков», остается открытым вопрос о способе их осуществления.*

- ***Инновационность.*** *Хотя на муниципальном уровне редко может появиться инновация в строгом смысле слова, т.е. как технология, пригодная для коммерческого использования, нужно в любом случае стремиться к тому, чтобы стратегия выходила за пределы текущей деятельности, ограниченной регламентами и инструкциями.*

- ***Сочетание различных видов капитала.*** *В широком смысле к капиталу могут относиться любые ресурсы: материальные, культурные, социальные, символические и т.д. Эффективность мероприятия повыситься, если в его основе будет лежать обмен различными видами капитала. Например, строительство жилья для приглашенных ученых – это обмен материального капитала на интеллектуальный, а развитие туризма – обмен культурного капитала на материальный.*

- ***Выраженность эффекта.*** *Записывая в стратегию некоторое мероприятие, его следует сразу соотнести с количественным и качественным выражением эффекта.*

Даже если обеспечена конкретность формулировок мероприятий, возникает опасность включения в их перечень так называемых ***псевдорешений,*** к которым можно отнести следующие:

***Создание новой административной структуры***. *Исключением может являться лишь создание структуры в рамках государственно-общественного и государственно-частного партнерства, поскольку такой шаг приближает достижение намеченных целей. В крайнем случае, если не удается избежать указания на структуру, акцент должен быть сделан на ее социально-значимой функции.*

***Принятие нормативно-правовых актов****. Поскольку законоположение − это средство, а не цель, планирование правотворческой деятельности было бы логичнее отразить в отдельном документе или в специальном разделе стратегии*.

- ***Дублирование полномочия органа управления.*** *Выполнение основных обязанностей относится к текущей деятельности, которая, как правило, не имеет стратегического характера.*

*Оговоримся, что перечисленные мероприятия выступают как псевдорешения именно в стратегии, однако включение их в плановые документы меньшего масштаба может быть вполне приемлемым.*

Мероприятия должны занимать подчиненное положение по отношению к цели. Исполнителям следует ориентироваться, в первую очередь, на решение задач, а значит, в процессе реализации стратегии необходимо предусмотреть механизм упрощенной корректировки перечня мероприятий, учитывающий, среди прочего, поощрение тех, кто выступил с разумной инициативой.

***Исполнители***. Принцип адресности требует вслед за мероприятиями указать ответственных исполнителей, т.к. программно-целевой подход предполагает межведомственный характер целого ряда мероприятий.

*В частности, меры по охране здоровья в силу своей комплексности должны приниматься не только управлением здравоохранения, но и управлением образования, управлением по труду и социальному партнерству, управлением социальной защиты. При этом «разделение труда» может осуществляться на основе программных документов меньшего масштаба.*

В ходе соотнесения мероприятий с уполномоченными структурами могут возникнуть следующие затруднения:

***1)*** ***Адекватность определения уровня задействуемого подразделения:*** *департамент, управление или отдел? В данном случае необходимо точное соотнесение масштаба мероприятия с масштабом структуры.*

***2) Включение в число уполномоченных структур сторонних организаций, не входящих в состав органов местного самоуправления и даже не подведомственных им.*** Такой подход возможен в случае согласованности стратегии с планами развития предприятий, а также с учетом возможностей косвенного управления.

***3) Ресурсы***. Следующим звеном в процессе планирования является обоснование требуемых ресурсов. Вопрос о бюджете стратегического плана является сложным потому, что инновационные идеи, лежащие в основе целей, задач и мероприятий, вступают в противоречие с традиционной процедурой утверждения бюджета. К тому же, сроки составления плана и подготовки бюджета на предстоящий год могут не совпадать.

*В данном случае необходимо искать компромисс между радикальной перестройкой муниципальных финансов и сохранением существующего положения.*

Возможны три варианта организации финансирования стратегии.

***Инерционный.*** Форма годового бюджета не отличается от практикуемой до разработки стратегии, но при этом в рамках финансирования ведомств предусматриваются расходы на выполнение стратегических мероприятий, требующих материальных затрат.

***Комбинированный.*** В дополнение к годовому местному бюджету принимается так называемый бюджет развития, организованный по образцу венчурного финансирования коммерческих проектов. Средства данного бюджета расходуются не на содержание ведомств, а на проведение конкретных мероприятий и не могут быть перенаправлены на другие статьи. Такой подход аналогичен финансированию целевых программ.

***Радикальный.*** Коренной перестройке подвергается сам годовой бюджет: средства на последующие годы выделяются не на основе сложившейся практики расходов, помноженных на индекс-дефлятор, а в соответствии со стратегическими приоритетами. Недостатком данного варианта является отсутствие прямой зависимости между важностью управления некоторой сферой и необходимым для этого объемом материальных ресурсов.

*Поскольку стратегический план носит комплексный характер, в графе «ресурсы», помимо бюджета развития, могут быть обозначены иные источники финансирования: средства федерального и областного бюджетов – в том случае, если некоторое мероприятие включено в программы соответствующего уровня, а также средства предприятий и возможные капиталовложения со стороны граждан (например, в индивидуальное жилищное строительство). Ряд организационных мер дает необходимый эффект без дополнительного финансирования, в частности, это программы социального партнерства.*

 ***Вопросы семинара***

1. Прокомментируйте следующее высказывание: разработка стратегии является «промежуточным результатом управления социальными процессами»

2. В чем состоит отличие миссии города от стратегической цели?

3. Чем отличается маркетинг территорий от маркетинга в коммерческой сфере? Приведите пример бренда города.

4. Для чего необходимо выделять стратегические направления?

5. Верно ли утверждение: цель – это ожидаемый результат деятельности, определяемый качественно, количественно и во времени?

6. Что означает такая характеристика цели, как предельность?

7. Каким образом в формулировке цели соотносятся ориентация и форма управленческого воздействия?

8. Оцените формулировку цели: «Дальнейшее совершенствование системы среднего образования».

9. Каких правил следует придерживаться, чтобы корректно сформулировать задачи?

10. Выберете корректные формулировки мероприятий: а) строительство трех остановочных комплексов; б) сокращение транспортных пробок; в) проведение конкурса муниципальных грантов; г) совершенствование городской молодежной политики; д) проведение городских олимпиад среди учащихся учреждений среднего образования.

11. Можно ли включать в число исполнителей стратегических мероприятий сторонние организации?

12. Каким образом можно настроить систему финансирования на эффективную реализацию стратегии?

Далее, сформированные стратегии развития регионов и муници-

пальных образований России в единой многоуровневой системе должны

быть обеспечены необходимыми ресурсами. Без экономической базы, без

ресурсов любые даже важнейшие стратегии останутся лишь благими по-

желаниями.

В качестве экономической базы каждый из уровней в обязательном

порядке должен иметь в собственности:

− природные ресурсы;

− финансовые ресурсы;

− материальные ресурсы (включая основные фонды производствен-

ного и непроизводственного назначения).

Кроме собственных, как известно, любая система управления мо-

жет привлекать и заемные ресурсы (в том числе – и для реализации стра-

тегий развития).

В рыночной среды при обосновании стратегических направлений

развития регионов, обеспечивающих их конкурентоспособность на обще-

российском экономическом пространстве (а в перспективе в рамках раз-

граничения полномочий между федеральным центром и субъектами феде-

2 Садков В.Г. Системные основы формирования общества XXI века и модель Основного закона России. – М.:

«Издательская группа «Прогресс», 2006 г.

Садков В.Г., Гринкевич Л.С. От индекса развития человеческого потенциала к индексу гармоничного развития

цивилизации//Общество и экономика, 2001, № 7-8, с. 220-225

26

рации – и на общемировом) важнейшую роль приобретает общерегио-

нальный стратегический маркетинг. В данном случае речь идет не только

о маркетинговых исследованиях в рамках отдельных предприятий или

даже сфер деятельности и отраслей, а именно об исследовании стратеги-

ческих перспектив региона в целом – как целостной системы с учетом

взаимосвязей, взаимодействия различных предприятий и отраслей, дейст-

вующих на территории, что создает общесистемный синергетический эф-

фект.

**ТЕМА 6 ПОКАЗАТЕЛИ ЭФФЕКТИВНОСТИ СТРАТЕГИИ**

9.1. Опыт разработки систем показателей: история и современность

9.2. Основные понятия. Классификация показателей

9.3. Оценка эффективности власти и ее проекция на стратегические показатели

9.4. Особенности оценивания удовлетворенности

9.5. Проблемы номенклатуры и использования стратегических показателей

9.6. Технология пошагового аудита стратегических показателей

## Формирование бренда территории как ресурс развития муниципального образования

[Зеркаль Дарья Анатольевна](http://beztemy.usu.ru/?base=authors&xsln=author.xslt&id=a0032)
[Мифтахова Лилия Наилевна](http://beztemy.usu.ru/?base=authors&xsln=author.xslt&id=a0062)

В условиях всемирного экономического кризиса муниципальные образования, в силу своей зависимости от дотаций государства, вплотную сталкиваются с недостатком финансирования и вынужденным переходом к самостоятельному развитию. Формирование бренда для определенной территории зачастую является ресурсом для её эффективного функционирования и развития, что, в свою очередь, способствует решению и профилактике многих управленческих проблем.

***Цель проекта*** : разработать технологию брендирования территории и адаптировать её под формирование бренда муниципального образования.

Задачи проекта:

1. выявить особенности муниципального образования;

2. рассмотреть структуру, законы и этапы брендирования территории;

***Актуальность*** заключается в том, что в современных социально-экономических условиях муниципальные образования не могут, как было ранее развиваться, используя для этого преимущественно реальный сектор экономики. Теперь перед муниципальными образованиями стоит проблема грамотного использования нематериальных источников для продолжения саморазвития и получения дополнительных доходов.

***Новизна*** проекта состоит в том, что в качестве наиболее подходящего метода решения данной проблемы мы предлагаем построение бренда территории. Технология брендирования редко применяется к муниципальному образованию в условиях современной России.

Центральным понятием проекта является бренд. Существует целый ряд определений бренда, встречающихся в современной литературе на эту тему [1; 18].

Бренд – это:

* название, термин, знак, символ или любая другая характеристика, которая бы идентифицировала товар или услугу как отличную от других товаров («American Marketing Association», Филипп Котлер);
* сумма всех характеристик, материальных или нематериальных, которая делает коммерческое предложение уникальным (Консалтинговая компания «Landor Associates»);
* набор восприятий в воображении потребителя (Paul Feldwick, «BMP/DDB Needham»);
* актив, связанный с именем или символом, который добавляет ценность к той, которая уже предлагается потребителю базовым продуктом (David Aaker).

Бренд территории мало чем отличается от коммерческого бренда. У него есть свои сущность, атрибуты и ценности. Однако, он выступает более сложной маркетинговой единицей.

Территориальный бренд – это бренд страны, региона, города либо иного территориального образования, выступающий важным фактором продвижения территории, опирающийся на политический, экономический, социокультурный потенциал территории и природно-рекреационные ресурсы, а так же бренды товаров и услуг локализованные в определенной географической местности [2].

Другим, не менее значимым для данной работы, понятием является понятие муниципальное образование.

Муниципальное образование — городское, сельское поселение или иная территория, на которой в соответствии с законом осуществляется местное самоуправление, действуют выборные и иные органы местного самоуправления.

Муниципальное образование имеет свою собственную специфику, отличную от других территориальных единиц:

- управление данной территорией происходит непосредственно на местах при помощи органов местного самоуправления, то есть муниципальное образование обладает относительной независимостью от иных государственных органов и структур;

- так как муниципальное образование – относительно небольшая территория, управляемая органами местного самоуправления, то в рамках данной территории сложно выделить одного политического лидера, который мог бы представлять её на всех уровнях государственной власти и, тем самым, продвигать свой имидж.

- главная задача муниципального образования состоит в самостоятельном ведении административно-хозяйственной деятельности, для чего местной администрацией составляется план стратегического развития территории;

- один из главных принципов бюджета муниципального образования – принцип самостоятельности, заключающийся в формировании, утверждении и исполнении местного бюджета, контроле за его исполнением органами местного самоуправления, а также наличии собственных источников доходов;

- руководители муниципальных образований напрямую заинтересованы в увеличении бюджетных поступлений и в рациональном расходовании бюджетных средств;

- собственные источники доходов формируют ту финансовую базу, на основе которой происходит реализация стратегического плана развития территории.

На наш взгляд, в связи с обозначенной спецификой, такой сложный инструмент, как бренд территории, может стать одним из существеннейших ресурсов развития муниципального образования.

Разработка территориального бренда в основе своей имеет создание внутри территории и отправку во внешнюю среду некоторых сообщений, которые должны быть соответствующим образом приняты, поняты и в определенной степени переработаны получателями для того, чтобы запустить ответные переживания и действия извне [2].

Соответственно, бренд территории создаётся кем-то и направлен чтобы воздействовать на кого-то. То есть можно выделить субъекты, принимающие участие в процессе брендирования, и потребителей бренда.

Субъект брендирования – инициатор и непосредственный участник деятельности по формированию бренда территории.

К субъектам формирования бренда территории можно отнести:

- органы региональной и муниципальной власти,

- региональные средства массовой информации,

- общественные организации,

- бизнес-структуры и их объединения,

- спортивные, культурные, научные и образовательные учреждения

- отдельных индивидов, жителей данной территории.

Все они, так или иначе, осуществляют вклад в развитие территории, а объединение усилий перечисленных субъектов и их совместная деятельность является важным условием эффективности территориального бренда.

Объект брендирования – определённая территория: страна, регион, город, муниципальное образование.

Предмет брендирования - отличительные особенности и конкурентные преимущества территории, с помощью правильного использования которых создаётся бренд территории.

Потребители территориального бренда - целевые аудитории, на которые направлено воздействие, оказываемое брендом [3].

Их можно условно разделить на две группы:

а) внешние:

* органы и представители федеральной власти,
* инвесторы,
* туристы,
* квалифицированные кадры,
* «внешние» средства массовой информации (международные и федеральные);

б) внутренние:

* жители территории (могут подразделяться на более узкие группы в зависимости от конкретных задач того или иного мероприятия).

Таким образом, бренд территории должен формироваться как для внешних, так и для внутренних аудиторий, причем эти два компонента взаимосвязаны: только сформировав позитивный имидж территории для её жителей, можно рассчитывать на успех в продвижении бренда во внешнюю среду.

### Направления брендирования территории

***Социокультурное направление:***

Представляет собой нематериальный капитал территории, который используется в первую очередь при формировании бренда [3]. В этом направлении можно выделить два основных компонента:

1) Географическое положение территории, рекреационные ресурсы, ландшафт, экологическое состояние окружающей среды - всё это способствует развитию туризма внутри территории.

2) Историко-символический капитал. Исторический капитал наполняет территорию уникальными смыслами и образами. Территория, обладающая богатым прошлым, значительно быстрее поддается брендированию благодаря актуализации этого исторического наследия в настоящем. Особое значение приобретают не только исторические события, но и мифы, легенды, исторические личности, имеющие отношение к данной территории.

***Экономическое направление:***

Представляет собой те экономические преимущества, которыми обладает брендируемая территория. В этом направление также можно выделить два основных компонента:

1. Во-первых, это могут быть благоприятные экономические условия – конкурентные преимущества и производственные ресурсы территории, а также уникальные возможности для ведения экономической деятельности, создаваемые именно на этой территории.

2. Во-вторых, это те выгоды, которые предприниматель может получить в результате использования бренда данной территории. К ним можно отнести не только уникальность, которую приобретают товары и услуги, но и дополнительные инвестиции в развитие нематериальных активов, получаемые за счет бренда территории.

***Политическое направление:***

К политическому направлению построения бренда можно отнести те преимущества в сфере политики, которые могли бы способствовать формированию бренда. Одним из важнейших является имидж политического лидера данной территории. Персональный имидж политического лидера состоит из двух частей.

1. Первая связана с его внутренней политикой в законодательной и административной сфере, что представляет наименьший интерес в создании бренда.

2. Ко второму относится внешняя политика, компетентность и позиция лидера в проблемах надрегионального уровня, участие в событиях надрегионального уровня, взаимодействие со значимыми политическими фигурами. Эти события помогают актуализировать территорию в информационном пространстве, что способствует созданию бренда.

### Законы брендирования

Из множества законов брендинга [4; 213], действующих для брендов компаний, товаров или услуг, мы выделили самые главные и адаптировали их под брендирование территории.

1. Закон оригинальности: самый важный аспект бренда территории - его оригинальность, то есть наличие оригинальной идеи или концепция, обеспечивающей брендирование.

2. Закон сужения: бренд становится сильнее при сжимании центра внимания и фокусировке на одном узком сегменте, который составляет ядро бренда территории.

3. Закон распространения: настоящая сила бренда заключается в отождествление территории с какой-либо сферой общественной жизни. Бренд, перескакивающий из сферы в сферу, не достигает успеха, а сама территория теряет, таким образом, отличительные черты и уникальность.

4. Закон известности: рождение бренда достигается путем публикаций информации о нем, а не рекламой. Новый бренд должен привлечь к себе внимание популярных медиа, иначе у него нет шанса занять свое место на рынке.

5. Закон рекламы: для поддержания известности бренда нужна реклама, рано или поздно необходимо переключить стратегию брендинга с публикаций на рекламу.

6. Закон слова: бренд территории должен стремиться оккупировать определенное слово в умах потребителей бренда, а именно – название территории, порождающее при озвучении прямые ассоциации с территорией и её содержанием.

7. Закон подлинности: ключевым элементом успеха любого бренда является его подлинность. Доверие к бренду основывается на восприятии его как чего-то настоящего, истинного.

8. Закон границ: для глобального брендинга границ не существует. Распространение бренда территории во внешней среде должно иметь глобальный характер.

9. Закон времени: бренд территории не построить за один день, это довольно протяжённый во времени процесс, требующий последовательных действий и подведения промежуточных результатов.

10. Закон изменений: специфику бренда территории можно менять, но только в случае если первоначальная концепция брендирования не оправдала вложений и имеются основания для создания принципиально нового бренда.

### Инструменты брендирования территории

1) Стратегические инструменты направлены на формирование своего рода стержня бренда с учётом основных характеристик территории, с использованием следующих приемов:

- определение стратегии развития территории, устанавливающей приоритетные направления развития, исходя из анализа социально-экономической, политической ситуации, культурного и научного потенциала, географического положения;

- определение миссии территории, формулировка слогана, заключающего в себе основной смысл её существования и деятельности.

2) Символические инструменты представляют собой определенный набор визуальных способов воздействия на потребителей бренда. К ним относится:

- создание единого стиля и дизайна основных атрибутов территории (флаг, герб и иные значимые символы);

- выпуск рекламно-информационной и сувенирной продукции, выдержанной в схожих стилистических решениях;

- создание официального двуязычного (как минимум) Интернет-портала, представляющего территорию.

3) Рекламные инструменты: распространение информации о территории путём рекламы, адресованной потребителям бренда и направленной на привлечение внимания к объекту рекламирования (территории), формирование или поддержание интереса к нему и его продвижение во внешней среде. Для этого используется:

- реклама в печати (газеты, журналы, брошюры и пр.);

- реклама в Интернете (официальный сайт территории, взаимодействие с различными информационными порталами);

- телевизионная реклама (создание телепрограмм, отражающих в позитивном ключе специфику и развитие территории);

- игровая реклама (внедрение рекламы территории в компьютерные и прочие игры).

4) PR -инструменты – комплекс мероприятий по продвижению бренда, основанный на предоставлении общественности информации о особенностях территории и сотрудничестве с ней путём привлечения к совместной деятельности:

- формирование и закрепление четкого позитивного имиджа руководителя территории;

- актуализация не только политического лидера, но и тех публичных фигур или исторических личностей, с которыми территория прочно ассоциируется;

- организация событий и специальных мероприятий (конкурсы, выставки, фестивали, конференции, спортивные мероприятия);

- выход территории на федеральный и международный уровень с представлением его достижений (участие в выставках, презентациях и т.п.);

- развитие и продвижение местных брендов товаров и услуг;

- активное сотрудничество с другими регионами и территориями, совместные межрегиональные мероприятия и проекты.

### Этапы создания бренда территории

***I. Подготовительный этап:***

1. Выбор и определение брендируемой территории.

2. Определение потенциального заказчика работ по разработке проекта бренда территории (органы местного самоуправления, органы власти и управления субъектом федерации, градообразующее предприятие).

***II. Аналитический этап:***

1. Анализ внешней среды и задаваемых ей предпосылок для брендирования территории:

- сбор информации по территориальному брендированию;

- изучение существующих брендов территории и тех задач, которые они выполняют;

- выявление во внешней среде потребности на конкретный бренд территории;

- социально-экономическая ситуация во внешней среде в целом, обуславливающая спрос на бренд территории.

2. Анализ потенциала территории, оценка её современного состояния и выделение ключевых моментов:

- особенности исторического развития территории;

- расположение территории, ландшафт;

- администрация территории, органы управления и их деятельность;

- обустройство территории (оснащённость значимыми объектами);

- архитектурное и культурное пространство территории;

- основные отрасли экономической деятельности;

- производственно-технические ресурсы, которыми обладает территория;

- жители территории (социально-демографические показатели).

***III. Проектирование:***

1. Постановка целей и задач территориального брендирования.

2. Разработка стратегии использования преимуществ территории для достижения поставленных целей:

3. Разработка территориально-функциональной структуры по работе над брендом территории.

4. Разработка инфраструктурных и инновационных проектов для продвижения территории.

5. Разработка программы создания бренда территории:

- подбор участников и партнёров брендинга;

- план мероприятий;

- направления деятельности;

- механизмы запуска программы;

- сроки реализации.

6. Подготовка вариантов государственной (муниципальной) поддержки и сбор необходимых документов для получения государственной (муниципальной) поддержки территориального брендирования.

***IV. Реализация:***

1. Презентация программы территориального брендирования для заинтересованных лиц.

2. Получение муниципальной (государственной) поддержки.

3. Утверждение программы брендирования на муниципальном и других уровнях власти.

4. Учреждение специального органа управления брендированием территории.

5. Непосредственная последовательная реализация программы брендирования.

***V. Оценочный этап:***

1. Периодические подведение результатов проведения тех или иных мероприятий по брендированию территории.

2. Оценка эффективности бренда территории:

- узнаваемость территории, её наличие в информационном пространстве;

- внимание к территории и частота обращений к ней со стороны внешней среды;

- количество привлечённых к территории инвестиций и новых проектов;

- количество привлечённых к территории людей: туристы и новые жители;

- оценка деятельности территории на всех уровнях государственной власти.