Введение 2

Глава 1. Стратегическое планирование как функция менеджмента 4

1.1. Понятие "стратегия" и сущность стратегического планирования 4

1.2. Сущность стратегического планирования развития города 6

1.3. Содержание стратегического плана развития города. 6

1.4. Система планов и процесс планирования 7

 Глава 2. Стратегическое планирование в Ростове-на-Дону 10

Глава 3. Сущность генплана. Генплан Ростова-на-Дону. 15

3.1. Основные процедуры при составлении генеральных планов городов 15

3.2. Методы составления генерального плана города 20

3.3. Генплан Ростова-на-Дону 22

Заключение 29

Список использованной литературы. 30

**Введение**

Одним из наиболее важных факторов в формировании эффективной и плодотворной деятельности в сфере государственного и муниципального управления является грамотное использование стратегического планирования в качестве основы для принятия решений по ключевым вопросам администрирования в долгосрочной перспективе и, основываясь на этом, — в средне- и краткосрочной. Выбор стратегии местного развития может оказать серьезное влияние на модель городского развития.

Особенно актуальным этот вопрос предстаёт на фоне современного положения российских городов и поиска путей их развития. С учётом того, что в городах живёт наибольшая часть населения России, становится очевидным, что развитие городов в целом и стратегическое планирование как его инструмент в частности играют ключевую роль в поддержании наиболее благоприятных условий для жизни населения Российской Федерации.

В совокупности они позволяют целенаправленно и системно осуществлять управление социальной сферой, системно, с учетом перспективы, применять различные методы и инструменты текущего регулирования.

Когда мы говорим о стратегическом планировании, мы имеем в виду две его составляющие: разработку стратегий и организацию планирования, которое можно подвести под составление генплана города.

Хотя стратегическое планирование ориентировано на местные ресурсы и задачи, это не значит, что в круг его забот входят только местные проблемы, никак не связанные с национальным или мировым контекстами. Стратегическое планирование должно учитывать и вертикальные связи - с высшими уровнями правительства, и горизонтальные - с соседними сообществами. А это значит, что стратегическое планирование испытывает на себе существенное влияние множества факторов, включая и те, что находятся за пределами данного сообщества.

Целью работы является изучение стратегического планирования и генеральных планов и выявление их роли в развитии городов и основных проблем в этой сфере.

Объектом исследования выступает система государственного и муниципального управления и совокупность связей и элементов в ней с точки зрения стратегического планирования в городских муниципалитетах.

Поставленные задачи:

- дать понятие стратегического планирования

- дать определение генпланов

- определить влияние и роль вышеперечисленных на развитие городов

- изучить генплан на примере г. Ростова-на-Дону

**Глава 1. Стратегическое планирование как функция менеджмента**

*1.1 Понятие "стратегия" и сущность стратегического планирования*

Стратегия – это наука и искусство принятия важнейших управленческих решений, это-искусство руководства стратегическим управлением, представляя собой, где основные элементы стратегии: цели, пути их достижения и механизм реализации, стоящие перед любой организацией и сферой государственного или муниципального управления.

Стратегическое планирование - это систематический процесс, с помощью которого сообщества рисуют картину своего будущего и определяют этапы его достижения, исходя из местных ресурсов. Оно включает в себя:

 - согласование групповых интересов внутри сообщества перед тем, как приступить к планированию;

 - инвентаризацию реальных свободных ресурсов, ограничений и благоприятных факторов;

 - определение реально осуществимых задач и целей;

 - назначение ответственных за исполнение плана действий по осуществлению поставленных задач.

 Основными видами управления служат инновационный, персональный менеджмент и стратегический менеджмент (стратегическое управление).

 Стратегическое планирование – это важнейший вид управленческого процесса в социально-экономической сфере, когда активно происходит формирование рыночных и конкурентных отношений.[[1]](#footnote-1)

 Суть стратегического планирования состоит в определении приоритетной сферы хозяйственной деятельности с учетом факторов внешней среды и имеющихся ресурсов.

В процессе стратегического управления необходимо ответить на важнейшие вопросы обосновать способ организации выбранного дела, включая источники и механизмы привлечения ресурсов, применяемые технологии, технические средства и т.д.

Целеполагание начинается с обоснования и выбора наиболее общей цели, выражающей предназначение управленческой системы.

 В литературе она называется по разному: политика фирмы, философия организации, миссия в административной экономике определение миссии территории и организации определяло государство с помощью мощного управленческого аппарата.

При переходе к рыночной экономике миссию необходимо определять на всех уровнях управления, включая региональный и муниципальный.

От обоснования и формулировки миссии во многом зависит успех организации на рынке. Применительно к муниципальному управлению миссия должна быть ориентирована на социальные установки, а также обязательно включать в себя экономические аспекты функционирования предприятий и организаций города.

 По мнению тех же авторов, существует два типа стратегии: прямая (или целенаправленная); косвенная (или стратегия последовательного внедрения). Для фирмы или организации применяющей прямую стратегию, она является планом или программой, устанавливающей цели и пути их достижения как способ воплощения мысли.

 В учреждениях этого типа управленцы сочетают различные подходы к формулировке стратегии.

 Косвенная стратегия, напротив, является "способом реагирования на внешнее воздействия".

 В большей или меньшей степени каждая фирма или организация применяет стратегию приспособления к внешнему влиянию.

 *1.2. Сущность стратегического планирования развития города*

 В системе управления социально-экономическими процессами особую значимость имеет функция планирования.

 Разрабатываемые планы и программы развития страны и территорий являются важнейшими факторами развития, представляющими собой деятельность по определению целей и задач управленческого процесса и разработку мер по их достижению.

 Данный анализ и анализ мирового опыта территориального управления убедительно подтверждает, что разумное сочетание централизованного планового управления и рыночных механизмов саморегулирования не только возможно, но и даже необходимо.

 В связи с этими обстоятельствами закономерным явилось принятие Федерального закона «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития РФ».

 До сих пор существенных перемен в организации планирования на региональном и муниципальном уровнях не произошло.

*1.3 Содержание стратегического плана развития города.*

 Содержание системы планового регулирования во многом зависит от особенностей объекта планирования. В крупных городах её состав может существенно видоизменяться при условии сохранения важнейших параметров, имеющих уникальный исторический и архитектурный характер.

Отличие стратегического плана города РФ от аналогичных документов для западных городов состоит в необходимости учета особенностей сочетания долгосрочного видения и конкретности первоочередных действий;

непрерывность работы, что выражается в организации мориторинга и ежегодных внешних и внутренних факторов развития;

наличие специальных органов стратегического планирования, экспертный совет, рабочие группы;

*1.4. Система планов и процесс планирования.*

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

 а) Основные направления развит на обозримое будущее;

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

 в) Производственный

 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 фиксируется стратегия достижения генеральных целей.

 Перспективный план планирования менее эффективен, но по другим параметрам этот план не уступает предыдущему. Специальные планы (проекты) имеют различные временные горизонты, но уже по направленности ориентированы на достижения ограниченного числа конкретных целей и требуют от руководства администрации приспосабливаться к будущим условиям, расти или наоборот, сворачивать деятельность по ряду вопросов.

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 и разработка стратегий состоит из следующих блоков:

 - Предварительное описание целей.

Процесс стратегического планирования начинается с предварительного определения целей деятельности администрации, которое предназначено для установления границ между планируемыми действиями 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 формирования 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.

 - Разработка планов.

После того как выбраны цели и оценены альтернативы, основное внимание падает на процесс выбора альтернатив, 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. Стратегия должна задаться следующими вопросами: какова будет реакция работников на данное решение? Как преподнести им разработанный план, чтобы они содействовали его успешному осуществлению? Какую часть этого плана можно огласить? Когда?

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

 Стратегическое планирование не возникает само по себе; оно нуждается в мотивации. Важными элементами мотивации являются отношение к нему работников.. Как таковое, оно деградирует, если не будет понята его важность, если не стимулировать должное к нему отношение работников и если им не руководить столь же тщательно, как и другими видами деятельности.

 Частично "управление планированием" включает должное внимание к организационному климату, необходимому для того, чтобы планирование было творческим.

 Таким образом, мы рассмотрели тему управления стратегическим планированием

 Благодаря наработкам эта система реализовывается администрацией муниципального образования, Однако, как и везде в любой системе существуют недостатки, негативные стороны, которые необходимо устранять или совершенствовать.

**Глава 2. Стратегическое планирование в Ростове-на-Дону**

29 апреля 2009 года компания ФОК(Финансовый и организационный консалтинг) приняла участие в заседании «Делового клуба юга России», на котором властям Ростова-на-Дону, а также представителям деловых и научных кругов города была представлена концепция стратегии развития Ростова-на-Дону на период до 2025 года.

Организаторами мероприятия выступили деловой журнал «Эксперт», Администрация города Ростова-на-Дону и Южный региональный комитет Ассоциации европейского бизнеса в РФ.

Согласно концепции, Ростов-на-Дону – это столица Юга России с приоритетами развития в сферах транспорта, инноваций и образования, обеспечивающих высокое качество жизни населения.

Достижение этих целей предполагает активную работу по следующим направлениям: повышение конкурентоспособности городской экономики, пространственное развитие города, развитие городской инфраструктуры, повышение качества жизни и человеческого капитала.

Особое внимание уделено социальной сфере, которая будет ориентирована на развитие инновационной научно-образовательной системы, совершенствование системы медицинских учреждений и услуг, профилактику заболеваний, пропаганду здорового образа жизни, сохранение единого культурного пространства и культурно-исторического наследия, обеспечение доступности и разнообразия культурных услуг.

Разработчики стратегии также акцентировали внимание городского сообщества на том, что Ростов-на-Дону должен развиваться в качестве агломерации.

Последовательное развитие ростовской агломерации позволит оптимизировать размещение хозяйственного комплекса города, привлечь квалифицированные трудовые ресурсы, а в дальнейшем и усилить влияние Большого Ростова на социально-экономическое развитие Юга России.

Представители делового и научного сообществ Ростова-на-Дону поддержали концепцию стратегии развития города, а также высказали свои пожелания и предложения, которые разработчики стратегии обязательно учтут на дальнейших этапах работы.

Заседание стало первым в серии общественных слушаний, посвященных обсуждению стратегии развития Ростова-на-Дону до 2025 года.

В феврале текущего года Администрация Ростова-на-Дону заключила с компанией ФОК договор на выполнение научно-исследовательской работы по разработке стратегии развития города Ростова-на-Дону на период до 2025 года. Главная цель разрабатываемой Стратегии – подготовка и реализация комплекса мероприятий, создающих благоприятные условия для развития города, повышающих качество жизни нынешних и будущих поколений горожан, улучшающих имидж Ростова-на-Дону.

24 июля 2009 года компания ФОК завершила второй этап разработки "Стратегии социально-экономического развития города Ростова-на-Дону на период до 2025 года".

На 2-м этапе были сформулированы цели и задачи социально-экономического развития города, а также комплекс мероприятий, реализация которых утвердит Ростов-на-Дону в статусе столицы Юга России с приоритетами в области транспорта, инноваций и образования, обеспечивающих высокое качество жизни населения.

Стратегия развития Ростова-на-Дону содержит 4 ключевые цели:

1. Повышение конкурентоспособности города;

2. Пространственное развитие города;

3. Повышение качества жизни и развитие человеческого капитала;

4. Развитие городской инфраструктуры.

Конкурентоспособность города будет повышаться с помощью комплекса мероприятий, улучшающих инвестиционный климат города, стимулирующих малый и средний бизнес, развивающих инновационно-производственный комплекс, совершенствующих бизнес среду и рынок потребительских услуг.

Предварительные расчеты эффективности данных мероприятий показывают, что к 2025 году доля доходных компаний от общего числа компаний составит 90% (в 2008 году - 80%). Увеличится удельный вес компаний, осуществляющих технологические инновации: с 6,5% в 2008 году до 7,2% в 2025 году.

Улучшение инвестиционного климата позволит увеличить индекс физического объема инвестиций в основной капитал крупных и средних предприятий (к предыдущему году) со 108% в 2008 году до 114% в 2025 году. Объем прямых иностранных инвестиций на душу населения вырастет с 90$ на человека в 2008 году до 200 $ на человека в 2025 году.

Меры по развитию малого и среднего бизнеса приведут к росту числа субъектов малого предпринимательства: с 58 предпринимателей на 1000 человек в 2008 году до 102 в 2025 году. Также ожидается рост объемов оборота малого бизнеса на 15-20% ежегодно.

В рознице увеличится доля продукции местного производства: с 25-30% в 2008 году до 45% в 2025 году. Индекс потребительских цен на товары и услуги (по отношение к предыдущему году) снизится с нынешних 115% до 105% в 2025 году.

Целенаправленное развитие бизнес среды Ростова-на-Дону активизирует деловой туризм. Увеличится объем платных услуг в сфере туризма на душу населения из расчета 18 тыс рублей на человека в 2025 году (против 11 тыс рублей в 2008 году).

Пространственное развитие города будет идти по пути создания агломерации "Большой Ростов" в составе Ростова-на-Дону, Таганрога, Новочеркасска, Азова, Аксая и Батайска, а также через оптимизацию территориальной структуры города, которая подразумевает корректировку генплана и функциональную специализацию районов.

Одним из приоритетов является пространственное развитие города, исключающее освоение новых территорий. Кроме того, будет регламентирована застройка исторической части города, сформирован развлекательный и деловой центр Ростова-на-Дону. Большое внимание будет уделено оптимизации территориального размещения промышленных объектов.

Улучшение качества жизни и развитие человеческого потенциала предусматривает комплекс мер по повышению благосостоянии горожан, оптимизации демографической и миграционной ситуации, благоустройству и охране среды проживания, развитию социальной сферы и научно-образовательного комплекса.

Ожидается, что к 2025 году среднемесячная заработная плата вырастет до 50 тыс рублей (против 18,5 тыс рублей в 2008 году). В то же время уровень безработицы снизится с 1,25% в 2008 году до 0,5% в 2025 году. Уровень обеспеченности жильем в 2025 году составит 25 кв.м на человека (против 21 кв.м в 2008 году). Снизится доля аварийного жилья с 0,2% до 0,05%. Также планируется активизировать процесс озеленения города и снизить уровень выбросов вредных веществ.

Развитие системы здравоохранения, профилактика заболеваний и популяризация здорового образа жизни снизит смертность и положительно скажется на продолжительности жизни, которая к 2025 году увеличится до 76 лет (в 2008 году она составляла 69 лет). Развитие спортивной инфраструктуры увеличит удельный вес населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом: с 17% в 2008 году до 50% в 2025 году.

Эти и многие другие меры позволят Ростову-на-Дону выйти на положительные значения рождаемости, стабильно превышающие уровень смертности. Ростов-на-Дону не только сохранит статус города-миллионера, но также будет последовательно увеличивать численность населения.

В социальной и образовательной сферах планируется строительство новых библиотек, кинотеатров, парков и т.п. Ожидается последовательный рост числа обучающихся в общеобразовательных учреждениях и ВУЗах.

Развитие городской инфраструктуры предусматривает создание мультимодального транспортного узла межрегионального значения. К 2025 году объем грузоперевозок различными видами транспорта достигнет 80 млн.т в год (против 39,6 млн.т в 2008 году), объем ежегодных пассажирских перевозок вырастет до 33 млн человек (против 18 млн в 2008 году).

Также запланировано строительство автомобильных дорог регионального значения с твердым покрытием, доля которых в общей протяженности дорог общего пользования к 2025 году достигнет 95% (против 84% в 2008 году).

Совершенствование внутригородской транспортной системы увеличит объем пассажирских перевозок, снизить износ общественного транспорта, а также благотворно скажется на безопасности дорожного движения.

Пристальное внимание будет уделено программам модернизации жилищно-коммунальной инфраструктуры, что приведет к снижению износа коммуникаций и более рациональному использованию воды и теплоэнергии.

Большинство крупных инфраструктурных проектов планируется реализовать с помощью механизма государственно-частного партнерства.

**Глава 3. Сущность генплана. Генплан Ростова-на-Дону.**

*3.1. Основные процедуры при составлении генеральных планов городов*

Сегодняшнее развитие страны диктует необходимость выработки новых методов застройки, которые напрямую связаны с вопросами проектирования городов.

Кодекс редакции российского градостроительного законодательства 1998 г. определял градостроительную деятельность как выработку органами государственной власти и местного самоуправления государственной идеологии и стратегии градостроительного планирования территорий и поселений. Новый Градостроительный кодекс 2004 г. внес существенные ограничения в подходах к генеральному планированию российских городов. Это по-особому сказалось на проектах предыдущих лет. Действующий кодекс рассматривает градостроительство лишь как инструмент для размещения на территории различных объектов. Между тем, многие специалисты воспринимают это как ощутимую потерю и для страны в целом, и для каждого из наших городов. Все они нуждаются в выработке ясной стратегии развития с учетом их особенностей. Концепция развития каждого должна основываться на комплексном, системном, научном подходе к градостроительному планированию территорий и поселений.

При разработке комплексных генпланов городов на первом этапе осуществляется сбор исходной информации для проектирования. Это и картографический материал, результаты статистических, демографических исследований, данные, характеризующие существующее состояние экономики и развитие инфраструктуры. Причем важно иметь данные в динамике развития. Грамотный и профессиональный подбор исходных данных является основой любого проекта.

Очень важна последовательность разработки документации территориального планирования, определенная Градостроительным кодексом: от схемы территориального планирования субъекта РФ – к генеральному плану города, правилам землепользования и застройки, проектам планировки отдельных районов. В то же время нарушение этой последовательности отмечается почти повсеместно.

Правда, следует отметить, что в современной России каждому виду документа территориального планирования в качестве объекта планирования соответствует своя форма собственности, а это означает, что все уровни документов территориального планирования являются юридически самостоятельными, хотя и тесно связанными друг с другом, прежде всего через механизмы согласования различных интересов – федеральных, региональных, местных, частных.

На практике это является чрезвычайно важным обстоятельством, позволяющим органам власти любого уровня самостоятельно разрабатывать, согласовывать и утверждать требующиеся в соответствии с действующим законодательством документы территориального планирования, не дожидаясь, когда будут спущены сверху некие директивы в виде проекта более высокого уровня. Но, учитывая, что одним из градостроительных принципов является системность и комплексность, юридическая самостоятельность не только не исключает, но предполагает содержательную взаимосвязь документов территориального планирования различных уровней.

Формирование обоснований проекта, в составе которых одно из первых мест занимают карты (схемы) ограничений, утверждаемые в составе схем территориального планирования Российской Федерации и схем территориального планирования ее субъектов – едва ли не самая распространенная проблема из тех, с которыми сталкивается разработчик генерального плана поселения, городского округа, а вместе с ним и заказчик, обязанный предоставлять необходимые исходные данные.

Известное утверждение, что ничто не ценится так дорого, как информация, особенно актуальным в нашей стране стало в период ее стремительного перехода к рыночным отношениям. Большой опыт практической работы в области градостроительства показывает, что основное время и затраты по проекту приходятся на сбор и обработку необходимой информации. И если в советское время учреждения, предприятия и организации делились ей с проектировщиками если не с большой охотой, то с пониманием и практически бесплатно, то сегодня картина перевернулась на 180° – практически не осталось ни одного государственного органа, который бы предоставлял бесплатную информацию, а частные структуры нередко просто игнорируют поступающие к ним запросы, скрываясь за завесой коммерческой тайны. Кроме того, отсутствие схем территориального планирования более высокого уровня значительно затрудняет процесс подготовки проектных решений, заставляя проектировщика нередко думать за вышестоящие органы, что всегда чревато непредсказуемыми последствиями и приводит к усложнению процедуры разработки, согласования и утверждения проекта.

До начала проектирования очень важным является наличие региональных и местных нормативов градостроительного проектирования, предусмотренных Градостроительным кодексом, которые в настоящее время отсутствуют в большинстве городов и регионов, что вынуждает проектировщиков при разработке соответствующих документов территориального планирования руководствоваться в значительной степени устаревшими строительными нормами и правилами, разработанными для совершенно других условий осуществления градостроительной деятельности. Отсутствие нормативов, учитывающих местные условия, значительно усложняет процесс разработки и согласования проектов, отрицательно влияет на их качество, вызывает, по сути, ущемление прав граждан на обеспечение хотя бы в минимальной степени благоприятных условий жизнедеятельности.

Следует отметить, что Градостроительный кодекс предусматривает осуществление подготовки проекта генерального плана лишь с учетом региональных и местных нормативов градостроительного проектирования, а не в качестве основания – как результата инженерных изысканий. И не в соответствии с требованиями технических регламентов, которых в градостроительстве еще нет ни одного, что, на наш взгляд, является принципиально неправильным. Необходимо поднять значение данных нормативов, как играющих важную роль в решении таких серьезных социальных задач, как, например, обеспечение населения доступным жильем.

Ставя вопрос о выполнении поставленной генеральным планом задачи в перспективе, можно говорить только об идеальном генеральном плане, который сбалансированно учитывает абсолютно все аспекты. Приходится признать, что внесение в план некоторого количества изменений в ходе развития города не редкость. К сожалению, генплан города, разработанный в соответствии с Градостроительным кодексом, не является настоящим стратегическим документом.

В отличие от прежних требований, целью генерального плана является определение границ землепользования и функциональных зон, а также размещение только муниципальных объектов, и не более того – достаточно ознакомиться с 23 статьей, регламентирующей содержание генеральных планов поселений и городских округов. Разработка в составе генерального плана комплексных схем транспорта, девелоперской активности, социальных аспектов в такой постановке не предусмотрена – другое дело, что без изучения этих проблем разработать полноценный генплан, даже в усеченном Градостроительным кодексом виде невозможно. В целом, очевидно, что генеральное планирование развития городов в России содержит в себе крупные противоречия и недоработки. Начиная буквально с законодательной базы, на уровнях разработки и согласования проектов. Остро стоит проблема обмена опытом и информацией.

Срок, на который разрабатывается генплан, обычно составляет 20-25 лет. Современные подходы к разработке перспективных генеральных планов городов должны опираться на новую методологию, учитывать инвестиционные и экономические аспекты развития города. Точность исполнения проекта, заявленного в генплане, зависит от изменения самого города в течение срока, установленного в генплане. Конечно, можно привести немало примеров, когда решения генерального плана города по тем или иным причинам не реализуются, но это связано со спецификой генплана как документа перспективного, долгосрочного планирования, поэтому можно говорить о большей вероятности реализации первоочередных мероприятий, намеченных, как правило, на пятилетний срок. Ситуация в городе через 10-15 лет часто существенно меняется, поэтому в советское время существовала такая стадия проектирования, как разработка пятилетних планов развития города, что позволяло плавно вносить в проект необходимые коррективы.

Переделка генпланов может возникнуть в случае резкого изменения исходных условий, послуживших основой для составления проекта. Так, например, сейчас переделываются практически все генеральные планы, разработанные до выхода нового Градостроительного кодекса. Или же переделка может быть вызвана обращениями органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти ее субъектов, органов местного самоуправления, заинтересованных юридических и физических лиц к главе местной администрации. Развитие и изменение городов – явление постоянное. Внесением изменений и дополнений в перспективные генеральные планы можно направлять это развитие, корректировать аспекты, не учтенные при первоначальной разработке. Причины изменений, как правило, носят объективный характер. Таковыми могут послужить, например, изменение демографического развития города (увеличение количества жителей и как следствие открытие новых производств для создания рабочих мест), появление крупного инвестора, осуществляющего комплексное освоение значительной территории, необходимость создания новых объектов транспортной и инженерной инфраструктуры и др. Процедура внесения изменений в генеральный план определена действующим Градостроительным кодексом.

В соответствии с действующим законодательством, полномочия по осуществлению градостроительной деятельности в муниципальных образованиях переданы соответствующим органам местного самоуправления, которые и призваны осуществлять реализацию генплана. После разработки проекта проводится его согласование с администрацией субъекта Российской Федерации в целях исключения возможных спорных вопросов развития города. Все отношения строятся на договорной основе. Любой градоначальник, глава муниципального управления или губернатор должны понимать: генеральный план – это в первую очередь механизм управления. Он не только определяет направление развития города, но и позволяет привлекать инвестиции, в том числе на объекты социальной направленности. Помимо всего сказанного, существует острая нехватка квалифицированных кадров на всех уровнях проектирования генеральных планов развития.

*3.2. Методы составления генерального плана города*

В настоящее время при составлении генерального плана города используется методология опережающего стратегического планирования устойчивого развития города. Она охватывает ряд последовательных действий: конкретизация генеральной цели устойчивого развития в миссии города; согласование целей, задач, показателей, результатов анализа стартовых условий движения по пути устойчивого развития; составление генерального плана с учетом экологических приоритетов, положения города в системе расселения, структуризации, оптимизации и гармонизации среды, а также стратегических направлений, программ и проектов развития города и очередности их реализации; координация и объединение механизмов реализации генерального плана и стратегии развития города.

В данной методологии ведущая роль отводится следующим принципам:

1. Ноосферная ориентация – установление главной цели градостроительной стратегии – устойчивое развитие в направлении глобальной ноосферной интеграции  – культурной, информационной, социальной, экономической, на основе гармонии социальной, природной и антропогенной (искусственной) подсистем городской среды.

2. Технологичность – возможность научного описания процесса составления стратегического и генерального планов развития города, интеграции принципов и методов стратегического планирования и проектирования устойчивого развития территорий; системность градостроительной деятельности (прогнозирование – программирование – проектирование) и разработки стратегии (направление – программы – проекты).

3. Территориальная встроенность в окружение – необходимость формирования стратегии развития с учетом возможности вхождения города в сеть мировых городов, стратегий развития систем расселения на территории страны, региона, округа, области и агломерации; фиксированность территориальных границ города и формирование зон совместных интересов на территориях его контакта с другими муниципальными образованиями.

4. Конструктивность – планирование стратегического развития территории на основе системности, подвижности и интеграции критериев качества среды, ее структуризации, оптимизации и гармонизации.

5. Композиционность – использование принципов, методов и средств архитектурной композиции при решении задач гармонизации взаимодействия социальной, природной и антропогенной подсистем; главенствование категорий “ноосфера” и “композиция” в области стратегического градостроительного планирования: ноосфера – цель, композиция – ведущее средство достижения этой цели; признание ансамбля высшим достижением процесса гармонизации среды.

6. Синергетичность – использование принципов, правил и методов корпоративности при разработке градостроительной стратегии; стремление к единству самоорганизации и управления (развитие нормативно-правовых, социальных, экономических и других механизмов реализации стратегии); понимание динамичности стратегии – устойчивости базовых целевых ориентиров и изменяемости во времени показателей качества среды, последовательности движения к ноосфере и подвижности градостроительных моделей, адаптированного и вероятностного характера развития города; объединение и концентрация внутреннего потенциала, внутригородских инициатив, ресурсов и возможностей, расширение прав самоуправления различных территориальных и социальных единиц городского сообщества.

*3.3. Генплан Ростова-на-Дону*

Генплан определяет Ростов как основу развития ростовской агломерации и всего региона. Город должен стать культурным, деловым и промышленным центром всего Юга России. Администрация Ростова уже разработала план по достижению этой цели, однако реализация его пока приостановилась из-за отсутствия инвесторов.

В ближайшие 10–15 лет внешний облик города практически не изменится. За это время администрация все усилия направит на развитие транспортной и инженерной инфраструктуры. К 2025 г. появится несколько новых жилых микрорайонов, будет освоена часть Левого берега Дона, появятся имиджевые коммерческие объекты (Международный конгрессный центр, новый комплекс «Вертол-Экспо», «Пять морей» и т.д.). А вот будет ли в Ростове метро и международный аэропорт до сих пор остается под вопросом.

В этом году государственный научно- исследовательский институт урбанистики (Санкт-Петербург) завершил разработку проекта ростовской агломерации, которая получила условное название «Большой Ростов». На данном этапе он находится на утверждении, и, как полагают представители областной администрации, будет принят уже до конца 2009 г. После принятия этого проекта Ростов уже не будет развиваться как автономная административная единица. В Ростовскую агломерацию войдут восемь административных районов, включая города Ростов-на-Дону, Батайск, Азов, Таганрог, Новочеркасск.

На территории агломерации будут проживать порядка двух миллионов человек. По проекту, в течение 25 лет тут будут созданы новые промышленные зоны и инженерная инфраструктура, построены жилые микрорайоны, организованы крупные транспортные развязки.

Агломерация— это закономерная стадия развития и урбанизации населенной территории. Ростов с группой взаимосвязанных городов вошел в эту стадию развития. Поэтому трудно рассматривать обеспечение развития донской столицы отдельно от ее спутников. Город уже переживал похожее поглощение близлежащих территорий— в недавнем прошлом он состоял из Ростова-на-Дону, Нахичевани-на-Дону, Александровки, Нижнегниловской и Верхнегниловской. В результате развития эти территории образовали современный Ростов.

Границы агломерации определяли, исходя из принципа часовой доступности, то есть, по мнению градостроителей, один час— это максимальное время, которое требуется для того, чтобы эффективно перемещаться в повседневной жизни внутри такой территории. Если больше— то это уже нерациональная трата времени на преодоление ежедневных расстояний. Вот эта часовая доступность как раз и очерчивает территорию, в которую помимо Ростова входят Таганрог, Новочеркасск, Батайск, Аксай, Азов. А вот термин Большой Ростов применим только к ядру этой агломерации— к тем поселениям, которые вместе с Ростовом в непосредственной пригородной зоне составляют единое целое— Ростов и Аксай, Ростов и Чалтырь»,—

Генеральный план города предполагает к 2025 г. увеличение жилого фонда на 28,4 млн кв. м. При этом порядка 63% от запланированного будет строиться в черте города. Порядка 5 млнкв.м жилья, то есть пятую часть от запланированных объемов, планируется ввести в Северном жилом массиве (СЖМ)— это застройка севернее ул. Орбитальной, в районе «Декоративные культуры» и неподалеку от Ростовского моря на земельном участке площадью 400 га. Летом этого года планы начали реализовываться— компания «Ростовкапстрой» приступила к строительству жилого микрорайона «Норд» в границах улиц Орбитальная-Беляева-Венеры. За 5,5 лет компания намерена построить 16 жилых комплексов общей площадью более 250 тыс.кв.м. Площадь, где разместится микрорайон, около 20 га.

А вот с освоением района «Декоративных культур» дела обстоят сложнее. По данным департамента архитектуры и градостроительства Ростова, сейчас на торги выставлено порядка 250 участков под индивидуальное строительство. Но потенциальные инвесторы пока не торопятся их приобретать. Ранее в «Декоративных культурах» предполагалась многоэтажная застройка, но в связи с тем, что инвесторы не готовы строить там высотные дома, сейчас прорабатывается новая схема застройки. Пока в правилах землепользования и застройки довольно жестко разграничено многоэтажное и малоэтажное строительство. А чтобы застроить «Декоративные культуры», необходима гибкая схема застройки, которая должна предполагать как высотные здания, так и малоэтажные и даже усадебные хозяйства. Поэтому сейчас прорабатываются изменения в правилах землепользования. Чуть меньше, чем в СЖМ, около 3,8 млн кв. м, будет построено в Западном жилом массиве (ЗЖМ). Сейчас полным ходом идет строительство нового жилого района Левенцовка, который разместится на площади свыше 230 га, планировочно состоящей из 11 микрорайонов, каждый площадью в 10–25 га. Застройка района проектируется, в основном, высотная— 10–17 этажей, с вкраплениями малоэтажной, высокоплотной застройки— 2–4 этажа. Общая площадь возводимого жилищного фонда в Левенцовке— свыше 2 млнкв.м. Всего на этой территории будет расселено более 90 тыс. человек. Чиновники мэрии отмечают, что Левенцовка— это на сегодняшний день самый масштабный проект строительства жилья в Ростове.

Инвесторов, способных реализовывать подобные проекты, не много, тем не менее, администрация города делает ставку именно на комплексное освоение территорий, отведенных под жилую застройку в Ростове. Под нее будут отводиться также участки в центральной части города, в районе Нахичевани, Александровки, на Сельмаше.

В числе приоритетных администрация Ростова выделяет несколько инвестиционных проектов, стоимость которых исчисляется миллиардами рублей. Один из самых дорогостоящих— комплексная программа строительства и реконструкции объектов водоснабжения и водоотведения города. Задача данного проекта будет заключаться в подключении новых потребителей к централизованной системе водоотведения.

И все же большинство инвестиционных проектов, разработанных администрацией города, вряд ли будут реализованы в ближайшее время из-за отсутствия инвесторов. К примеру, на данном этапе по-прежнему ждет своего инвестора «Южный хаб»— проект крупнейшего аэропорта и траспортно-логистического комплекса юга России, одобренный в свое время на одной из инвестиционных выставок премьер-министром России Владимиром Путиным. Согласно проекту, это будет аэропорт первого класса площадью 1029 га с пропускной способностью 8 млн пассажиров и 70 тыс. т грузов. Но инвестора, который готового вложить в этот масштабный замысел порядка 20 млрд руб., пока не находится. Также пока только на бумаге и в мечтах архитекторов и чиновников мэрии остаются проекты Ростовского универсального порта, делового района «Ростов-Сити» и метрополитена.

Специалисты городского департамента транспорта прогнозируют, что к 2025 г. на 1000 жителей Ростова будет приходиться 400 автомобилей. И если мэрия не предпримет меры по развитию дорожной инфраструктуры, Ростову грозит транспортная «кома». Чиновники утверждают, что подготовили ряд проектов для решения этой проблемы. Но все они будут реализованы только к 2015 г.

Согласно стратегическому плану социально-экономического развития Ростова, численность его населения к 2025 г. достигнет 1,1 млн человек. Еще порядка 500 тыс. жителей к этому моменту будут проживать в пределах первого и второго пояса ростовской агломерации. Аналитики прогнозируют рост количества легковых автомобилей до 300 на 1000 жителей уже к 2015 г., а к 2025 г.— до 400. Учитывая эти показатели, чиновники полагают, что транспортная инфраструктура должна быть рассчитана на обслуживание населения численностью порядка 1,6–1,8 млн человек с учетом временных жителей.

Однако уже сейчас, при количестве 273 автомобиля на 1000 жителей, Ростов, как и большинство российских «миллионников», в часы-пик задыхается в пробках. Очевидно, что если кардинально не усовершенствовать транспортную систему города в ближайшее время, то через несколько лет передвигаться по Ростову быстрее будет пешком, чем на автомобиле.

Как утверждают представители городской администрации, они намерены серьезно взяться за развитие транспортной инфраструктуры, чтобы избежать тотального закупоривания главных городских магистралей. Транспортная проблема будет решаться двумя способами. Во-первых, начнется целенаправленное развитие улично-дорожной сети и дорожно-транспортной инфраструктуры. Во-вторых, мэрия намерена эффективно использовать пропускную способность городских улиц путем строительства автопарковок.

К реализации этих двух подходов администрация уже приступила. В настоящее время ведется проектирование системы магистралей скоростного и непрерывного движения, связывающих внешние автодороги федерального и регионального значения.

Протяженность сети магистралей скоростного и непрерывного движения к 2025 г. в границах Ростова должна составить 94 км (с учетом протяженности участков искусственных сооружений), в том числе 65 км должно быть построено вновь, а 11 км создано путем реконструкции существующих магистралей. Общая протяженность сети магистралей скоростного и непрерывного движения в границах Ростовского территориального транспортного комплекса должна составить 270 км.

Также, по словам мэра, на стадии разработки проектно-сметной документации находятся проекты по реконструкции существующих дорог в черте города (подробнее см. на стр. 13). При этом не меньше внимания администрация намерена уделить и проблеме паркинга. Улицы Ростова сегодня имеют в среднем по две полосы движения в каждом направлении. В итоге паркующийся транспорт на 30–50% снижает пропускную способность городских дорог. Зачастую припаркованные автомобили занимают проезжую часть в течение всего рабочего дня, в особенности в центральной деловой части Ростова. Таким образом, практически все объекты улично-дорожной сети центра города используются для движения лишь наполовину, выполняя одновременно функцию импровизированного паркинга.

Для большинства улиц центра уже разработаны схемы размещения парковочных мест с использованием околотротуарного пространства. Сейчас вносятся необходимые изменения в дислокацию дорожных знаков и разметки. Общее количество мест постоянного и временного хранения транспорта в центре города, по данным мэрии, должно составить порядка 66 тыс. машиномест.

Крупные подземные многоуровневые паркинги предусмотрены на Театральной площади, площади Гагарина, Соборной площади и площади Ленина. К их строительству администрация намерена привлечь инвестора, которому придется вложить в проект порядка трех млрд руб.

На территории Центрального рынка планируется разместить гипермаркет.

Согласно 271 федеральному закону «О розничных рынках» вся торговля должна перейти в капитальные здания и сооружения. Уже началась реализация проекта по реконструкции помещений, имеющихся на территории рынка, и ближайшее время начнется строительство новых зданий. Общая площадь центрального рынка — 3 га. Разрабатывается проект здания для торговли фруктами и овощами. Следующим этапом развития рынка станет снос вещевого павильона. На его месте планируется построить торговый комплекс, где разместится крупный продуктовый гипермаркет.

**Заключение.**

В современных условиях, что доказывает исследование, становится ещё более очевидным важность стратегического планирования в развитии городов и необходимость его чёткой и слаженной разработки в тесном сотрудничестве со всеми элементами системы администрирования в государственном и муниципальном управлении — ведь, как видно, в этом вопросе имеются большие проблемы — в особенности, с системой обратной связи и учёта всех факторов при разработке стратегических планов. Этот недочёт можно вполне принять за один из самых существенных в системе разработки стратегического планирования.

В плане исполнения задач и достижения целей, разработанных стратегическим планом, также выявлены ошибки и недочёты — однако, их скорее можно отнести к общим недочётам муниципалитетов при достижении поставленных целей.

В ходе работы было выявлено, что генплан города является одной из наиболее удачных систем по исполнению функций стратегического планирования и является одним из наиболе эффективных инструментом формирования конкретных тактических подцелей и задач и являет собой сбалансированное руководство к действию. Однако, вполне естественно, что генплан не лишён недочётов. На примере рассмотренного генплана Ростова-на-Дону вкупе с практическими результатами, наблюдаемыми непосредственно, чётко проявляется некая неэффективность в исполнении некоторых запланированных задач и мероприятий.

Таким образом, исследование достигло поставленных целей и задач.

**Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации. М 1995г.
2. Федеральный Закон от 06.10.2003г № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления РФ"
3. Закон РФ 15.09.2001г № 49 "Об обеспечении конституционных прав граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления".
4. Генеральный план развития города «Город Ростов-на-Дону», 2009
5. Материалы федерального статистического управления, 2009
6. Материалы анализа экономического отдела муниципального образования Акулов В., Рудаков М.К. Характеристика субъекта стратегического менеджмента. Проблемы теории и права управления № 4 2008
7. Ансофф И. Стратегическое планирование М. Экономика 2006
8. Виханский О.С. Стратегическое управление М.Гардерика 2007
9. Виханский О.С. Наумов Л.И. Менеджмент М. Гардерика 2007
10. Грименгер Р. Стратегические разработки нуждаются в инновациях. Проблемы теории и права управления № 3. 2009
11. Кинг У. МакКлеланд Д. Стратегическое планирование и хозяйственная практика М 2008
12. В.С. Чекалин. Стратегическое управление в городском хозяйстве. Учебное пособие. 2008
13. В.Е. Рохчин, ВС. Чекалин. Муниципальное планирование , М: 2007
14. Алисов А.Н., Гапоненко А.Л., Мельков С.Б., Николаев В.А. Муниципальное управление: социально-экономическое развитие города – М.: 2008
15. Белянский В.П., Воронина А.Г., Пономаренко Б.Т. Муниципальное управление и поддержка предпринимателя. М.: Логос, 2009
16. Иванов В.В., Коробкова А.Н. Муниципальный менеджмент. М.: 2008
17. Грузиков В.П. Экономика предприятия: Учебник для .вузов / под ред. проф. В.П. Грузикова. - М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 2009.
1. Ансофф И. Стратегическое планирование М. Экономика 2006 г с. 34 [↑](#footnote-ref-1)