



РЕСУРСНЫЙ ЦЕНТР  
ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ  
ПРИ ЛЕОНТЬЕВСКОМ ЦЕНТРЕ



# СТРАТЕГИРОВАНИЕ 2010: ЛИДЕРЫ РЫНКА



Санкт-Петербург  
2010

**Стратегирование 2010: лидеры рынка** [Текст] / Под ред. Б. С. Жихаревича. — СПб.: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2010. — 72 с.

Книга посвящена обзору актуальных тенденций в стратегическом планировании городов и регионов России. Центральная часть книги сформирована из материалов, представленных ведущими консалтинговыми и исследовательскими организациями, работающими в данной области. Здесь приводятся примеры лучшей практики в области территориального стратегического планирования. Специальный раздел посвящен проблемам рынка консалтинговых услуг по стратегическому планированию. Он составлен на основе интервью с ключевыми фигурами этого рынка.

© Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2010

Воспроизведение в полном объеме или фрагментарно любыми способами текста данного издания допускается только с письменного согласия МЦСЭИ «Леонтьевский центр».

*Научный редактор:* доктор экономических наук, профессор Б. С. Жихаревич

*Издатель:* Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр»  
190005, Санкт-Петербург, 7-я Красноармейская ул., 25  
Тел.: (812) 314-41-19, Факс: (812) 570-38-14  
karelina@leontief.spb.su  
www.leontief.ru

*Пре-пресс:* ООО «Профи-Центр».  
Тел.: (812) 309-48-57

Подписано в печать 21.09.2010. Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура «Балтика».  
Объем 72 с. Тираж 999 экз. Заказ №

Отпечатано в типографии ООО «Профи-Центр»  
188309, Ленинградская обл., г. Гатчина, ул. Новоселов, 8а

# СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие составителя .....	4
<b>А. Г. Гранберг</b> , академик РАН, председатель ГНИУ «Совет по изучению производительных сил» Стратегии — инструмент региональной политики .....	6
<b>В. А. Щитинский</b> , директор, <b>Д. Х. Шалахина</b> , главный инженер; ФГУП «РосНИПИ Урбанистики» Практика территориального планирования — комплексный подход планирования должен быть законодательно закреплён .....	8
<b>В. Е. Селиверстов</b> , заместитель директора Института экономики и организации промышленного производства СО РАН Формирование системы регионального стратегического планирования: сибирский опыт .....	12
<b>А. И. Шишкин</b> , директор, <b>О. В. Толстогузов</b> , заместитель директора; Институт экономики Карельского научного центра РАН Фундаментальный подход к развитию территории (консалтинговый проект «территория под ключ») .....	18
<b>Б. С. Жихаревич</b> , директор Ресурсного центра по стратегическому планированию при Леонтьевском центре Создавая и продвигая стандарты территориального стратегического планирования .....	22
<b>А. С. Лихачев</b> , управляющий партнер, <b>В. Г. Марача</b> , заместитель генерального директора; ООО «РОЭЛ Консалтинг» Управление развитием территории: приоритет реализации стратегии .....	25
<b>Ю. А. Самохин</b> , генеральный директор ОАО «Регион-Экспо» Локальные стратегии в глобальном контексте .....	28
<b>М. Э. Дмитриев</b> , президент, <b>П. А. Чистяков</b> , ведущий эксперт; Фонд «Центр стратегических разработок» Стратегии социально-экономического развития федеральных округов .....	32
<b>Н. Б. Косарева</b> , президент, <b>Г. Ю. Ветров</b> , руководитель направления «Муниципальное экономическое развитие»; Фонд «Институт экономики города» Муниципальная стратегия как форма долгосрочного общественного договора .....	36
<b>В. Н. Княгинин</b> , директор Фонда «Центр стратегических разработок «Северо-Запад» Приоритет — модернизация города .....	40
<b>Т. В. Бочкарева</b> , председатель правления, <b>С. Е. Самарцев</b> , директор; АНО по городскому и региональному развитию «УРБЭКС-развитие» Ко второму «рождению» .....	43
<b>А. Л. Абрамов</b> , директор Дальневосточного центра экономического развития Стратегический план Славянского городского поселения: опыт визуальной реконструкции .....	49
<b>А. Г. Шестопалов</b> , генеральный директор Национального института конкурентоспособности, сопредседатель Совета по национальной конкурентоспособности Об уроках формирования и развития регионального кластера .....	53
<b>Г. И. Сенченя</b> , директор, <b>Д. Б. Денисов</b> , эксперт; Фонд «Центр стратегических разработок — Регион» Основные подходы к устойчивому развитию монопрофильных городов .....	57
<b>А. Б. Крыловский</b> , управляющий партнер Инвестиционно-консалтинговой компании AV Стратегии как основа инвестирования: опыт территорий Северо-Кавказского федерального округа .....	61
<b>М. В. Удачина</b> , директор Института Инноваций Инфраструктуры и Инвестиций Инновационные подходы в практике стратегического планирования и регионального программирования .....	64
ТЕНДЕНЦИИ РЫНКА КОНСАЛТИНГОВЫХ УСЛУГ ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ. МНЕНИЯ ВЕДУЩИХ КОНСУЛЬТАНТОВ .....	67

# ПРЕДИСЛОВИЕ СОСТАВИТЕЛЯ

## К ИСТОКАМ

Первая брошюра, выпущенная Леонтьевским центром в серии «Территориальное стратегическое планирование», увидела свет в 2000 году. Она называлась «Территориальное стратегическое планирование на принципах широкого общественного участия» и знакомила читателя с понятийным аппаратом и основными принципами стратегического планирования городов, выработанными и освоенными в процессе разработки первого в России Стратегического плана Санкт-Петербурга (1996—1997 гг.) и ряда последующих разработок. Кроме того, в ней уместились краткая информация о ходе работы над стратегиями в десятке российских городов и сведения о нескольких консультационных компаниях и донорских организациях, работающих в сфере стратегического планирования. Структура книги в основном соответствовала структуре только что созданного интернет-сервера для специалистов по территориальному стратегическому планированию «Стратегическое планирование в городах и регионах России». А структура сервера, в свою очередь, соответствовала задаче — продвигать в жизнь городское стратегическое планирование, объединяя как потенциальных заказчиков, так и консультантов, которую поставил перед собой Леонтьевский центр. Для этого вскоре оформились такие организационные решения как Ресурсный центр по стратегическому планированию при Леонтьевском центре, Клуб городов-стратегов, Клуб консультантов по стратегическому планированию. А важнейшим инструментом решения этой задачи, помимо сервера, стали ежегодные форумы лидеров стратегического планирования, начавшиеся в 2002 году.

Практически все последующие выпуски серии делались как сборники материалов этих форумов. Отметим, что и первый выпуск в своей теоретической части основывался на материалах докладов, прочитанных на семинаре «Основы территориального стратегического планирования на принципах широкого общественного участия», прошедшем летом 2000 г. и ставшим предтечей форумов. Таким образом, из изданных до сих пор выпусков пока было только одно исключение — третий выпуск, представлявший собой практическое пособие «Как разработать стратегический план» (2003 г.). Вторым исключением будет настоящий одиннадцатый выпуск, который готовится не после очередного форума, а к форуму.

## ЧТО ЗАДУМЫВАЛОСЬ

Материалы ежегодных форумов — в основном доклады участников и итоговые рекомендации, отражают эволюцию стратегического планирования в России. Но отражают пассивно и беднее, чем сами форумы — доклады для бумажной публикации присылают не все докладчики. Почему-то последние годы профильных докладов собственно по профессиональным темам стратегического планирования стало меньше. Мне же хотелось подготовить книгу, которая давала бы более полный и точный обзор актуальных тенденций в стратегическом планировании городов и регионов в конце первого десятилетия XXI века. Причем задумывалась и часть, посвященная мировому опыту (теперь понятно, что это будет темой отдельного издания), и часть, повествующая о наших российских делах. При этом хотелось поговорить именно о реалиях, «кухне» стратегического планирования, его встраивании в политический и экономический контекст, влиянии на социально-экономические процессы. Поначалу я самонадеянно думал справиться с этим сам вместе с ближайшими коллегами — проанализировать наиболее яркие последние практические разработки, сформулировать и проиллюстрировать закономерности. Но вскоре понял, что правильнее предложить признанным специалистам, руководителям ведущих консалтинговых и исследовательских организаций, разрабатывающих плановые документы для городов и регионов, самим рассказать о своих работах и поделиться мыслями о настоящем и будущем территориального стратегического планирования. При этом была рекомендована следующая структура материала:

- специализация, отличительные черты подхода компании к стратегическому планированию, главные достижения;
- описание одной из последних работ;
- выводы: главный урок из своего опыта, наиболее сложная проблема, что нужно изменить и что будет меняться в общих подходах к стратегическому планированию, что нового компания намерена предложить в ближайшем будущем в своих технологиях и подходах.

Позднее появилась мысль более детально и структурировано раскрыть тему устройства рынка стратегического консалтинга. Для этого был составлен отдельный вопросник.

## КТО УЧАСТВОВАЛ

Обязывающее название «Стратегирование 2010: лидеры рынка» неминуемо вызывает вопросы — кто эти лидеры и кто их таковыми назначил?

Попытаюсь рассказать, как формировался состав участников — авторов этой книги. Поначалу мы пробовали получить объективную информацию — выявить организации, лидирующие по количеству и стоимости выполненных в последние годы заказов городских и региональных властей на разработку стратегий и программ. Оказалось, что при всей прозрачности системы государственных и муниципальных заказов, собрать по интернет-источникам такие данные если и возможно, то весьма трудоемко. Пришлось ориентироваться на собственные представления: постоянное присутствие в теме благодаря нашим форумам позволяло надеяться, что все сколько-нибудь известные компании «засветились» публикациями, докладами, личным участием.

На всякий случай мы провели поиск по ключевым словам в Интернете, я составил исходный список, обсудил его с коллегами, убедился, что почти никого не забыл, и разослал приглашения.

Надо сказать, что как во всякой профессии, профессионалы друг друга знают, ревниво следят за успехами и неудачами, конкурируют, кооперируются. И круг профессионалов не так велик. Не могу не вспомнить добрым словом Программу «малые города» Фонда Сороса, которая устраивала своеобразные «ярмарки невест», собирая на конференции заказчиков — малые города и потенциальных консультантов, готовых сопровождать разработки стратегий. Тогда закладывались многие связи, работающие по сей день. Уже упоминалось, что в начале 2000-х мы создали Клуб консультантов по стратегическому планированию. Он активно проработал недолго, однако одно из мероприятий, так называемая «Обнинская встреча», было запоминающимся. Там в явном виде была поставлена задача формирования спроса на стратегические разработки со стороны властей, которую один из участников встречи успешно реализовал в период своего «хождения во власть».

Правда, не все компании в равной мере смогли воспользоваться этим спросом. Протекционизм, близость к властям — актуальная тема рынка консалтинга. В разные периоды та или иная компания (или группа компаний) попадала в «любимчики» власти, получала непропорционально много заказов, зачастую не успевая их «переварить». Коллеги по цеху их в этот период недолюбливали, но при случае сами стремились попасть на это место. В принципе это, видимо, нормально, особенно если «любимчик» действительно профессионально работает. Я как-то на одном из форумов предложил упрощенную классификацию консультантов по принципам отношения к работе и заказчикам. Консультант-«прогрессор» искренне вместе с заказчиком стремится разработать и реализовать стратегию, необходимую местному сообществу. Консультант-«отмычка» обещает заказчику и решает очень узкую задачу — разработать документ, под который можно получить деньги у вышестоящей власти. Такой консультант объявляет своим преимуществом именно умение с этой властью договариваться и работать по ее правилам. Консультант-«ширмостроитель» вместе с циничным заказчиком разрабатывает документ, который нужен

только как декорация, а иногда и просто как повод для расхода бюджетных денег. В наших реалиях, пожалуй, каждой компании приходилось вольно или невольно в той или иной степени бывать «отмычкой» или «ширмостроителем». Но в целом сообщество консультантов эти функции воспринимает негативно, а тех, кто ими злоупотребляет, отторгает. В доказательство могу сказать, что одну из компаний, которой я намеревался послать приглашение к участию в настоящем издании, несколько коллег не сговариваясь, предложили вычеркнуть, что я и сделал.

В принципе, наиболее естественный путь к поддержанию чистоты профессиональных рядов — создание профессиональных ассоциаций, в том числе в статусе саморегулируемых организаций. В этом смысле надо приветствовать работу Национальной гильдии градостроителей, которая, объединяя в первую очередь проектировщиков, держит в поле внимания и процессы социально-экономического стратегического планирования.

Но вернемся к списку лидеров. В первичном списке было чуть больше 20 компаний. Большинство приглашенных компаний с энтузиазмом откликнулось, и в результате появился список из 16 участников, который помещен на третьей странице обложки. Из тех, кто не откликнулся, заметным игроком является Strategy Partners, чье участие было бы уместным. А так, мне кажется, перечень почти полон, он включает тех, кто давно и систематически специализируется в данной сфере, может предъявить послужной список из нескольких стратегических разработок. Хотя почти наверняка кто-то незаслуженно остался за бортом, за что приношу извинения.

Интересно, что из пяти пионеров стратегирования, упоминавшихся в первом выпуске 2000 года, сейчас работают только две организации — Леонтьевский центр и Институт экономики города. К сожалению, перестал существовать Институт Евроград, хотя его лидер — проф. Б. М. Гринчель продолжает работать. Похожая судьба, видимо, у НИИРУ. Сам институт не заметен, но его бывший директор В. М. Чистяков остается в центре процесса стратегического планирования Новосибирска.

## ЧТО ПОЛУЧИЛОСЬ

Полученные статьи оказались довольно разнообразными по форме — отнюдь не все захотели следовать предложенной логике изложения. Непростой задачей было расположить статьи шестнадцати лидеров в каком-то порядке. Я решил придерживаться в основном принципа старшинства, в первую очередь дав слово организациям с более долгой историей. Поэтому в числе первых оказались академические и проектные институты с советской и даже досоветской (СОПС-КЕПС) историей, хотя в практическое консультирование по стратегическому планированию они пришли позже некоторых других организаций. Академические корни можно проследить и у Леонтьевского центра, и у Регион-Экспо. Другие организации создавались позже, зачастую на пустом месте, некоторые сразу для работы именно в сфере стратегирования, что видно из названий.

В статьях оказалось довольно много общего в части, касающейся подходов к разработке стратегий, много похожих мыслей и фраз, ставших от частого употребления «народными». Все являются приверженцами участия стейкхолдеров и общественности, говорят о механизмах реализации и мониторинге. В целом набор подходов и идей довольно устойчив и не сильно изменился за 10–15 лет. То, что кому-то кажется новым, например акцент на маркетинговые стратегии, было освоено довольно давно. Так, разработанные Институтом Евроград «Рекомендации по разработке комплексной программы маркетинга города и привлечения инвестиций» были изданы в 1996 году. Хотя, конечно, тогда еще не была в полной мере осознана и артикулирована взаимосвязь стратегирования и территориального маркетинга.

В статьях нашли отражение многие актуальные темы: кластерный подход, инновационные стратегии, увязка стратегий и программ, моногорода. Охвачена и вся раз-

мерная шкала: от стратегий макрорегионов до небольших муниципальных районов.

К сожалению, мало кто захотел сообщить о своих планах и представлениях о будущем стратегического планирования, не нашлось и желающих пустить читателя на «кухню», рассказать о сложностях взаимоотношений с заказчиками, поисках компромисса между требованиями дежурного оптимизма в прогнозах и научной добросовестностью и т. п.

Частично удалось восполнить этот пробел, спровоцировав заочную дискуссию о нравах на рынке консалтинга, ставшую одним из наиболее интересных материалов выпуска.

В целом, мне кажется, книга оказалась наглядной — лидеры рынка стратегирования могли здесь проявить себя, и это позволяет лучше узнать коллег и возможных деловых партнеров. Надеюсь, что книга станет хорошей отправной точкой, стимулом к продуктивному обсуждению на круглом столе «Стратегическое планирование: наука, консалтинговый продукт, учебная дисциплина, рынок...?», который пройдет в рамках IX форума.

## КОМУ СПАСИБО

Конечно, главное спасибо авторам, оценившим замысел и представившим материалы. Но не менее важна была и поддержка со стороны руководства Леонтьевского центра — И. А. Карелиной, Л. Э. Лимонова и Е. Г. Беловой, с которыми обсуждались концепция и название сборника. Огромную техническую работу выполнила Юлия Рябкова. Готовность к сотрудничеству, как всегда, проявил постоянный партнер по изданию этой серии — Профи-центр.

В какой-то момент проект «висел на волоске». Моя наивная надежда собрать деньги на типографские расходы с заинтересованных компаний довольно быстро растаяла. Все признавали и понимали нужность и рекламную ценность публикации, но «скинуться» на общеполезное издание оказались готовы только две организации.

Спасение пришло из Казани, где базируются замечательный креативный Банк Спурт. Хочется особо поблагодарить председателя правления Банка Спурт Евгению Валентиновну Даурову, искренне убежденную в действенности местных усилий по развитию страны и личным примером доказывающую, как относительно небольшой независимый региональный банк может содействовать восстановлению реального сектора, подъему промышленности и благоустройству конкретных поселений. Идеология этого банка очень созвучна основным идеям саморазвития территорий за счет местной инициативы, предпринимательства, энергии сообщества, и его спонсорская помощь стала логическим продолжением содержательного сотрудничества.

## О ГРУСТНОМ

К глубочайшему сожалению, один из авторов этой книги — академик А. Г. Гранберг — скончался в августе 2010 г. Он был старейшиной и подлинным лидером российских ученых-регионалистов, чтимым, уважаемым и любимым коллегами и учениками. Среди многочисленных наград А. Г. Гранберга есть и Леонтьевская медаль «За вклад в реформирование экономики». Он с удовольствием сотрудничал с Леонтьевским центром, и мы будем стремиться реализовать намеченные совместно планы. В последние годы мне довелось довольно часто общаться с Александром Григорьевичем и по линии РАН, и по линии Леонтьевского центра, и я мог в полной мере оценить силу его интеллекта, обаяние мудрости, такт, интеллигентность, душевную теплоту.

Уход таких крупных людей заставляет еще раз вспомнить о том, что в стратегическом планировании особо значимо межличностное общение и определяющую роль играет личность консультанта, умеющего это общение организовать и стать камертоном разработки. Чем больше будет в профессии личностей, опирающихся на внутренний стержень добросовестного служения истине, тем больше шансов, что стратегическое планирование будет реальным инструментом развития территорий в интересах человека и общества.

06.09.2010

Б. С. Жихаревич

## СТРАТЕГИИ — ИНСТРУМЕНТ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Государственное научно-исследовательское учреждение «Совет по изучению производительных сил» Министерства экономического развития Российской Федерации и Российской Академии наук (СОПС) — старейший академический институт России. СОПС является правопреемником Комиссии по изучению естественных производительных сил России, созданной в 1915 г., которая в 1930 г. была преобразована в Совет по изучению производительных сил. В настоящее время в СОПС работает свыше 80 докторов и кандидатов наук.

За 95 лет своего существования СОПС получил широкую известность в нашей стране и за рубежом как ведущий научный центр в области теории региональной экономики, методологии размещения территориальных и отраслевых комплексов, разработки стратегий и прогнозов территориального развития страны и ее таксонов, методических документов по подготовке программ социально-экономического развития на перспективу разного масштаба — общегосударственного, регионального, муниципального.

Весом вклад СОПС в развитие междисциплинарных региональных исследований, в изучение проблем природопользования, экологии, комплексных проблем Мирового океана, в научное обоснование устойчивого развития страны, в исследования внешнеэкономических связей Российской Федерации, в обоснование пространственного аспекта стратегий развития крупных корпораций, а также в разработку комплексных инфраструктурных инвестиционных проектов.

Особое место среди наиболее значимых прикладных работ последних лет занимают стратегические и программные документы комплексного социально-экономического развития российских территорий, в том числе стратегические документы, подготовленные для регионов Уральского федерального окру-

га: «Стратегия социально-экономического развития Уральского федерального округа до 2020 года и на перспективу до 2030 года», «Комплексная программа развития и размещения производительных сил Ямало-Ненецкого автономного округа на период 2008–2020 и до 2030 года», «Стратегия социально-экономического развития Тюменской области до 2020 года и на перспективу до 2030 года», «Стратегия социально-экономического развития Курганской области на период до 2020 года», «Стратегия социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа до 2020 года».

В 2004–2009 гг. СОПС подготовлены также стратегические документы для регионов Дальнего Востока и Забайкалья («Программа социально-экономического развития Забайкальского края на 2010–2014 годы», «Схема комплексного развития производительных сил, транспорта и энергетики Республики Саха (Якутия) до 2030 года»). Среди других важных работ этого периода следует отметить также Схему развития и размещения производительных сил Чеченской Республики на период до 2010 года и Программу развития и размещения производительных сил Республики Татарстан на основе кластерного подхода до 2020 года и на период до 2030 г. СОПС также активно участвует в разработке стратегических и программных документов муниципального уровня. Географию работ СОПС в сфере стратегического планирования пространственного развития отражает карта.

В соответствии с методическим подходом СОПС в рамках стратегических и программных документов регионального уровня выполняется комплексный анализ и прогноз региональных макроэкономических процессов, анализ и прогноз развития ведущих отраслей экономики регионов (транспорта, ТЭК, минерально-сырьевого комплекса, металлургии, машиностроения,



ЛПК и т. д.) и социальной сферы во взаимосвязи с намечаемыми к реализации на территории регионов крупными инвестиционными проектами, формулируются основные направления развития межрегионального и внешнеэкономического сотрудничества, даются предложения по пространственному развитию территорий соответствующих регионов, разрабатываются системы целевых индикаторов и механизмы контроля (мониторинга) реализации стратегических документов.

В течение многих лет СОПС активно и последовательно отстаивает основную идею своего методологического подхода, реализуя ее в различных стратегических документах — идею о необходимости принятия и осознания обществом единой стратегии развития России, экономика которой носит сложный пространственный характер, определяемый разноуровневым комплексом вертикальных и горизонтальных связей между ее субъектами, в качестве которых выступают хозяйствующие структуры, органы государственной власти, муниципальные образования, социальные структуры и общественные объединения. В настоящее время становится очевидным, что важную роль в формировании указанной системы призваны сыграть Стратегии социально-экономического развития федеральных округов РФ, уровень которых является наиболее естественным по масштабу для согласования и взаимной увязки интересов территориального и отраслевого развития, а также целей, задач, приоритетов и сценариев развития общенационального и регионального уровней.

Одной из принципиальных особенностей методического подхода СОПС является также трехчастная структура разрабатываемых стратегических документов. Стратегии социально-экономического развития федеральных округов и субъектов РФ состоят из Концепции социально-экономического развития федерального округа (субъекта РФ), Прогноза социально-экономического развития федерального округа (субъекта РФ), Комплекса мер по реализации Стратегии социально-экономического развития федерального округа (субъекта РФ). В полной мере указанный методический подход был реализован при разработке «Стратегии социально-экономического развития Уральского федерального округа до 2020 года и на перспективу до 2030 года» и стратегий входящих в его состав субъектов РФ.

Важнейшей неотъемлемой составляющей работ СОПС по стратегическому планированию являются долгосрочные прогнозы социально-экономического развития территорий. СОПС обладает огромным опытом разработки подобных прогнозов. В рамках комплексной программы научных исследований Президиума РАН «Прогноз технологического развития экономики России с учетом новых мировых интеграционных процессов» в СОПС ежегодно выполняются работы по проекту «Стратегии территориального и регионального развития России (технологический аспект)», в ходе которого не только определены общесистемные подходы к проблемам долгосрочного прогнозирования, но и предложена методология разработки прогнозов, обеспечивающая учет взаимосвязей между макроэкономическими, отраслевыми и региональными параметрами.

Большое внимание при разработке стратегических документов СОПС уделяет процессу их согласования с комплексом действующих и разрабатываемых стратегических документов федерального уровня, а также со стратегиями и программами развития естественных монополий и крупных компаний. Стратегические документы, разрабатываемые СОПС, являются комплекс-

ными документами, интегрирующими аналитические, прогнозные и стратегические проработки макроэкономической, социальной, отраслевой и территориальной направленности.

Важное значение в работах придается системе взаимосвязанных крупных инвестиционных проектов развития базовых отраслей промышленности, энергетики и транспорта, которые позволяют придать новую динамику экономике рассматриваемых территорий, оказывая позитивное влияние на уровень и качество жизни населения. Этому способствует и значительный опыт экономического обоснования крупных (в том числе межрегиональных) инвестиционных проектов, направленных на комплексное развитие территорий.

В разработке стратегических документов СОПС использует ряд собственных уникальных ИТ-разработок, в числе которых базы данных по инвестиционным проектам, по развитию электроэнергетики Российской Федерации, информационно-аналитическая система анализа и прогнозирования транспортной доступности регионов РФ. Одним из ключевых направлений деятельности СОПС в последнее время стала также разработка информационно-аналитических систем на базе ГИС-технологий — систем поддержки принятия решений, предназначенных для мониторинга хода реализации разрабатываемых стратегических и программных документов.

Одним из характерных примеров разработанных в СОПС стратегических документов социально-экономического развития может служить Стратегия социально-экономического развития Тюменской области до 2020 года и на перспективу до 2030 года (утв. распоряжением Правительства Тюменской области от 25.05.2009 № 652-р).

Стратегия социально-экономического развития Тюменской области до 2020 года и на перспективу до 2030 года разработана в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 24 декабря 2007 года № Пр-2268 и решением Совета УФО под председательством Полномочного представителя Президента Российской Федерации по Уральскому федеральному округу от 29 апреля 2008 года № 1, как часть общей вертикально-интегрированной системы документов стратегического планирования и прогнозирования взаимосвязанного развития территорий и отраслей народного хозяйства Российской Федерации на долгосрочную перспективу.

Целью разработки Стратегии являлось определение долгосрочных стратегических направлений, целей и приоритетов, сбалансированных сценариев развития экономики и социальной сферы и размещения производительных сил Тюменской области (без автономных округов) на период 2008 — 2030 гг., обеспечивающих:

- ♦ устойчивое и комплексное социально-экономическое развитие области;
- ♦ рост уровня жизни населения;
- ♦ совершенствование пространственной организации производительных сил на основе оптимального использования природно-экономического, производственного, научно-технического, кадрового потенциала и конкурентных преимуществ области.

Стратегия социально-экономического развития Тюменской области до 2020 года и на перспективу до 2030 года была согласована со Стратегией социально-экономического развития Уральского федерального округа на период 2008 — 2020 гг. и до 2030 года, при ее разработке учитывался также весь комплекс действующих и разрабатываемых стратегических документов

федерального уровня: Среднесрочная программа Правительства Российской Федерации, Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации и Основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, национальные проекты и федеральные целевые программы, стратегии и программы отраслевого развития, а также стратегии социально-экономического развития других регионов УФО, стратегии и программы развития естественных монополий и крупных компаний, отраслевые стратегии инвестиционного развития Тюменской области.

В соответствии с поставленной целью в Стратегии:

- ♦ дана оценка современного состояния ключевых внешних и внутренних факторов развития экономики Тюменской области;
- ♦ выявлены важнейшие проблемы и предпосылки развития экономики и социальной сферы;
- ♦ сформулирована миссия Тюменской области на долгосрочную перспективу;
- ♦ определены и обоснованы цель и долгосрочные приоритетные направления развития области с учетом общих приоритетов развития Российской Федерации и Уральского федерального округа;
- ♦ охарактеризованы наиболее вероятные сценарии развития области и разработан макроэкономический прогноз на 2008 – 2020 годы и до 2030 года (всего 4 сценария — пессимистический, инерционный, энерго-сырьевой и инновационный сценарии социально-ориентированного развития области);
- ♦ определены задачи, приоритеты, целевые индикаторы, механизмы развития основных отраслей экономики, социальной сферы, науки и технологий;
- ♦ даны предложения по совершенствованию территориальной структуры экономики области с учетом тенденций социально-экономического развития городов и районов, а также возникновения новых форм пространственной организации хозяйства, отражающих качественное содержание и количественные параметры межрегиональных связей в УФО в долгосрочной перспективе;
- ♦ сформирована система наиболее крупных инвестиционных проектов, намечаемых к реализации на территории области;
- ♦ разработана система мер и предложений законодательного, институционального и организационно-финансового характера, направленная на успешную реализацию основных положений Стратегии.

Важной особенностью документа явилась выполненная по инициативе администрации Тюменской области разработка так называемого пессимистического сценария развития, позволившая еще в 2008 г. полу-

чить количественные оценки прогнозных параметров социально-экономического развития области в соответствии со сценарием развития, учитывающим вероятное неблагоприятное влияние внешних факторов, обусловленных мировым финансовым кризисом, а также возможную пролонгацию негативных тенденций, присущих социально-экономической системе области.

Положения и рекомендации Стратегии используются для обоснования и проведения эффективной экономической политики. На их основе разработан взаимосогласованный комплекс мер, направленных на ускоренное социально-экономическое развитие Тюменской области, а также обеспечение совместных действий и поиска предметов партнерства государственных органов исполнительной власти, муниципальных образований, коммерческих и некоммерческих организаций.

Несмотря на богатый накопленный к настоящему моменту опыт выполнения различных стратегических документов социально-экономического развития, СОПС продолжает работать над совершенствованием методического обеспечения соответствующих работ, выявляя проблемы в сфере стратегирования, и предлагая направления развития методологии и практики разработки документов стратегического планирования.

В качестве важнейшей проблемы, характерной для современного состояния данной области науки и экономической практики, выступает отсутствие единых методических подходов к разработке стратегических документов на всех уровнях, а также утвержденного порядка их согласования. Следствием этого является царящая на сегодняшний день противоречивость и несогласованность в существующей системе стратегических документов федерального и регионального уровней, отсутствие сбалансированности по целям, задачам, ресурсам и инвестиционным проектам. В настоящее время наиболее значимым направлением работы в этой сфере является выстраивание четкой системы документов стратегического планирования, внутренне взаимосогласованной и взаимоувязанной, в которой все документы низовых уровней должны сходиться в единый стратегический документ, определяющий пути и направления социально-экономического развития Российской Федерации в долгосрочном периоде.

Продолжение исследований по важнейшим проблемам пространственного развития регионов России, включая как научно-методологическую работу, так и практическую разработку стратегических документов социально-экономического развития страны на различных уровнях государственного регулирования, входит в число безусловных приоритетов перспективной деятельности Совета по изучению производительных сил» Министерства экономического развития Российской Федерации и Российской Академии наук.

**В. А. Шитинский**, директор  
**Д. Х. Шалахина**, главный инженер  
ФГУП «РосНИПИ Урбанистики»

## **ПРАКТИКА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ — КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД ПЛАНИРОВАНИЯ ДОЛЖЕН БЫТЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬНО ЗАКРЕПЛЕН**

Российский государственный научно-исследовательский и проектный институт Урбанистики ведет свою историю с 1929 года, когда в Ленинграде был создан Государственный трест по планировке населенных мест и гражданскому проектированию «Гипрогор».

В последующие годы институт неоднократно менял ведомственную подчиненность и названия, из которых самым известным было имя «Ленгипрогор». Коренные изменения в условиях осуществления градостроительной деятельности, произошедшие в связи с распадом

СССР и переходом России на путь рыночной экономики, послужили поводом к тому, что институту был придан новый статус — постановлением Госкомархстроя РСФСР в 1991 году он был преобразован в Федеральное государственное унитарное предприятие «Российский государственный научно-исследовательский и проектный институт Урбанистики».

На всех этапах своего существования институт претворял в градостроительных проектах государственную политику развития страны, обеспечения роста производственного и социального потенциала городов и территорий, формирования благоприятной среды жизнедеятельности населения.

Новые политические, социально-экономические условия страны определили формирование принципиально нового градостроительного законодательства на всех уровнях власти. Философия градостроительного анализа и мышления включила в себя такие направления, как проблемы недвижимости, градостроительной ценности земель, зонирования, предвидения риска проявления чрезвычайных ситуаций, управления устойчивым развитием территорий.

Отличительными чертами подхода института к планированию развития городов и регионов являются комплексный подход, позволяющий объединить стратегическое и территориальное планирование в рамках одного проекта и использование в практической деятельности принципов устойчивого развития. Институт активно и последовательно продвигает идею комплексного подхода, в том числе и на форумах лидеров стратегического планирования, организуемых Леонтьевским центром.

За период действия последнего Градостроительного кодекса институтом разработаны схемы территориального планирования 35% субъектов РФ (более 60% территории страны), большая часть из которых прошла согласование в Министерстве регионального развития РФ. Это огромный опыт проектирования регионального уровня — 29 проектов схем субъектов, сложнейшие по геополитической, социально-экономической, территориальной ситуации регионы, отличающиеся огромным разбросом современного уровня и потенциала развития, структуры экономической базы, характера расселения, специфики природных, экологических условий и ограничений использования территории. За этот же период выполнено 25 генеральных планов городов-центров субъектов Российской Федерации. Разработка таких крупнейших территориальных проектов была невозможна без тщательного выстраивания стратегии развития регионов и городов и согласования ее со всеми заинтересованными сторонами.

Стратегическое значение для развития института и градостроительной деятельности в стране в целом имеет работа с федеральными органами законодательной и исполнительной власти, в функции которых входит формирование градостроительной политики, разработка научно-методических, нормативно-технических документов. Свои идеи по методологии территориального планирования федерального уровня институт изложил в двух научно-исследовательских работах, выполненных в 2009 году по заказам Министерства регионального развития РФ и Росграницы.

Институт один из первых в России начал осуществлять научные исследования по устойчивому развитию населенных пунктов, в том числе на основе сотрудничества с программой ООН по населенным пунктам ООН-ХАБИТАТ. В программных документах ООН «Стамбульская декларация по населенным пунктам» и «Повестка дня Хабитат» вопросы устойчивого разви-

тия решаются на условиях децентрализованного, межведомственного подхода с применением методов стратегического планирования. Важнейшим положением этих документов является требование рассматривать проблемы населенных пунктов комплексно, в системной зависимости, с учетом политической, экономической, экологической, этической и духовной перспективы, исходя из принципов равенства, солидарности, партнерства, человеческого достоинства, уважения и сотрудничества.

Примером реализации комплексного подхода является разработанный институтом в 2004 году совместный Стратегический и Генеральный план города Тобольска, в котором Стратегический план предварял решения Генерального плана с точки зрения выбора стратегических направлений и мониторинга процессов реализации стратегии. Идея комплексного плана города показала свою жизнеспособность, что было подтверждено на совместном заседании ученого совета по градостроительству РААСН и Союза архитекторов России, на котором был отмечен высокий профессионализм авторского коллектива, новаторство, уровень и глубина проработки проекта. Данный проект получил также диплом XIII Международного фестиваля «Зодчество-2005» в Москве. На примере этой работы была выстроена новая методология разработки документации территориального планирования, отвечающая как принципам рыночной экономики, так и методам градостроительного регулирования развития территорий.

В качестве примера комплексного подхода к решению задач территориального планирования в условиях нестабильного социально-экономического развития страны и мировой экономики можно привести проект схемы территориального планирования промышленного района «Нижнее Приангарье» — одной из важнейших зон опережающего развития Красноярского края и Сибири в целом.

Нижнее Приангарье — это часть северной территории Красноярского края, расположенная в нижнем течении р. Ангары, в состав которой входят 5 муниципальных районов с общей численностью населения около 240 тыс. человек. В пределах обширного региона сосредоточены уникальные природные ресурсы, определяющие направления экономического и территориального развития: гидроэнергетические ресурсы рек Ангары и Енисея, лесосырьевые и углеводородные ресурсы федерального значения, минерально-сырьевые ресурсы твердых полезных ископаемых (золото, руды черных и цветных металлов, месторождения редкоземельных металлов, марганцевые руды и др.), водные ресурсы для развития крупных производств.

Территория Нижнего Приангарья, как и в целом Красноярского края, отличается сложным сочетанием ресурсов и ограничений развития:

- ♦ огромные размеры (по площади это две Англии) — что, безусловно, осложняет процессы управления территорией, но, вместе с тем, позволяет реализовать в территориальном плане масштабное промышленное строительство;
- ♦ коммуникационная разобщенность — в настоящее время характер освоения носит сугубо очаговый характер, населенные пункты, промышленные зоны территориально и инфраструктурно разобщены;
- ♦ в структуре земель Нижнего Приангарья 97% площади занимают земли лесного фонда, на земли населенных пунктов, промышленности, транспорта приходится менее 1% территорий;

- ♦ сложные инженерно-геологические условия, определяющие ограниченный выбор площадок для инвесторов и строительства жилой, социальной инфраструктуры;
- ♦ планировочные ограничения по климатическим и экологическим факторам, требующие обязательного приоритетного учета при размещении жилых образований и промышленных объектов.

Программа развития Нижнего Приангарья — это федеральный государственно-частный проект по формированию нового многофункционального промышленного района. Фактически создание последних крупных ТПК в нашей стране было завершено в 80-е годы прошлого века — в последующий период строились отдельные стратегически важные для экономики страны и регионов объекты (ГЭС, морские порты, автомобильные заводы в западных, густонаселенных районах России, нефте- и газоперерабатывающие комплексы). Нижнее Приангарье завершает создание крупнейшего в Сибири промышленного пояса индустриализации в бассейне Ангары и Енисея (также в составе Иркутских ТПК — Братско-Усть-Илимского, Ангарско-Черемховского). Освоение территории реализуется на новой институциональной основе, в формате частно-государственного партнерства.

Справедливо будет отметить, что решения по пространственной организации территории в схеме территориального планирования являются логическим продолжением адаптированных к современным экономическим и институциональным условиям исторически сложившихся, как в дореволюционной России (С. Ю. Витте<sup>1</sup>, В. И. Вернадский<sup>2</sup>), так и методических подходов в рамках советской школы создания крупных территориально-промышленных комплексов (Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, СОПС, академик А. Г. Гранберг, д.э.н. М. К. Бадман), разработок исследователей, проектировщиков — всех тех, кто в течение нескольких десятилетий занимался изучением территории Нижнего Приангарья, его природных ресурсов и условий освоения, создавал модели, экономическую структуру нового ТПК. Проект интегрирует результаты многочисленных исследований и конкретных практических предложений научных и проектных институтов и организаций.

Безусловно, в первую очередь, перед проектировщиками ставилась задача создания проекта в соответствии с требованиями технического задания, положениями Градостроительного кодекса и действующих нормативных документов. Вместе с тем, неординарность задач и масштабы территории потребовали многокомпонентного, неформального подхода к разработке проекта.

Основная цель проекта схемы территориального планирования Нижнего Приангарья — обеспечение градостроительного развития промышленного района на принципах комплексного, устойчивого развития территории, в соответствии со стратегией развития России до 2020 года.

В соответствии с положениями Градостроительного кодекса в схеме решаются стратегические задачи развития территорий Нижнего Приангарья с учетом про-

граммных решений федеральных, краевых программных документов социально-экономического развития, ведомственных программ, программ социально-экономического развития муниципальных образований, а также планов развития бизнес-структур. При работе с компаниями, имеющими инвестиционные планы на территории Приангарья, была выявлена системная проблема — бизнес, в том числе крупные компании, не владеют необходимым объемом информации о территории региона, об отраслевых федеральных и региональных программах, планах других компаний. Фактически только в схеме территориального планирования были собраны все отраслевые, региональные, муниципальные и частные интересы, проектные инициативы на территории региона.

Большой блок работ в проекте был связан с увязкой интересов на территориях: логично, что инвесторы размещают объекты в наиболее инфраструктурно обеспеченных зонах. На стадии стратегического планирования, в том числе при формировании заявки в Инвестфонд, территориальные аспекты не были учтены — в итоге, на территории с наиболее сложными инженерно-экологическими условиями было «записано» размещение крупнейших объектов 5 отраслей — ЦБК, алюминиевый завод, газоперерабатывающий комплекс, транспортный узел (ж/д, мост). Фактически объекты по условиям рисков чрезвычайных ситуаций, территориальных и экологических ограничений взаимно исключают друг друга. Для урегулирования вопросов размещения объектов (что является прерогативой градостроительной документации по Градостроительному кодексу) были разработаны несколько вариантов территориального планирования промышленных узлов, системы расселения, системы ограничений и рисков. В итоге приняты решения об изменении размещения ряда объектов, в том числе Газпрома.

Экономическое ядро схемы составляют системно увязанные крупные инвестиционные проекты, федеральные решения по строительству транспортной и энергосетевой инфраструктуры, формирующие основу развития промышленного комплекса. На территории Нижнего Приангарья поэтапно формируются зоны развития национального и транснационального уровней:

- ♦ энергоресурсные центры — Богучанская и Мотыгинская ГЭС;
- ♦ центры нефте-, газодобычи, газопереработки и газохимии на базе освоения месторождений углеводородного сырья Восточно-Сибирского нефтегазового комплекса;
- ♦ центр золотодобычи в Северо-Енисейском и Мотыгинском районах;
- ♦ инновационный лесной кластер в Лесосибирском и Богучанском районах;
- ♦ комплекс металлургических предприятий и комплексирующих производств — Богучанский алюминиевый завод, горно-обогатительные комбинаты.

После определения экономического базиса, была разработана принципиальная «идеология» пространственного развития Нижнего Приангарья:

<sup>1</sup> *Vumme С. Ю.* Всепогоднейший доклад управляющего министерством финансов о способах сооружения великого Сибирского железнодорожного пути и о назначении совещания для обсуждения сего дела. 6 ноября 1892 г. Собрание сочинений и документальных материалов. Т. 1. Кн. 2. Ч. 1. С. 159—183.

<sup>2</sup> *Кольцов А. В.* Деятельность комиссии по изучению естественных производительных сил России: 1914—1918 // Вопросы истории естествознания и техники. 1999. № 2. С. 128—139.

- ♦ экономическая, инфраструктурная интеграция с центральной зоной края, где сконцентрировано население, имеются более благоприятные условия проживания;
- ♦ исторически сложившийся каркас расселения вдоль Транссиба, включая опорные центры — Красноярск, Канск, Ачинск, Шарыпово — обеспечивает вовлечение имеющихся в регионе трудовых ресурсов в развитие Приангарья;
- ♦ комплексное развитие опорных поселений, городских округов с учетом размещения инвестиционных промышленных и инфраструктурных объектов федерального и регионального значения;
- ♦ преимущественное развитие вахтовых форм работы для районов Крайнего Севера;
- ♦ опережающее формирование единых инфраструктурных коридоров — дороги, мосты, трассы трубопроводов, ЛЭП, обеспечивающих внутренние и внешние коммуникационные связи районов Приангарья;
- ♦ комплексный подход при размещении промышленных узлов, зон добычи полезных ископаемых, промышленной лесозаготовки, глубокой переработки леса.

На основании экологических требований и комплексного анализа территории приняты принципы экологически устойчивого развития территорий:

- ♦ приоритетный учет низкого природно-экологического потенциала региона;
- ♦ дисперсное территориальное размещение экологически вредных производств с целью распределения антропогенных нагрузок на территорию;
- ♦ выделение природно-экологического каркаса территории — системы особо охраняемых природных территорий (ООПТ), зеленых зон городов;
- ♦ соблюдение системы действующих планировочных ограничений — зон с особыми условиями использования территорий (санитарно-защитные зоны предприятий, охранные коридоры инженерных и транспортных коммуникаций, зоны санитарной охраны источников водоснабжения и пр.).

В условиях экономического кризиса планы Федерации и инвесторов по строительству ряда объектов были изменены, в основном по срокам реализации. Несмотря на это, актуальность проекта признана органами власти региона и инвесторами:

- ♦ базовая комплексная информация о территории имеет ценность для регионального и муниципального управления, инвесторов при любых социально-экономических условиях;
- ♦ инфраструктурные решения должны быть реализованы, так как это обязанность региональной власти по обеспечению благоприятных условий проживания населения;
- ♦ проекты, которые инициированы крупным бизнесом и «заморожены» до лучших времен, относительно «легко» могут быть возвращены в проект и реализованы.

Решения проекта по инфраструктурному строительству, развитию системы расселения, созданию благоприятных условий жизнедеятельности создают основу долговременного развития региона, направлены на обеспечение привлекательности территории для инвесторов.

Главный вывод, который можно сделать, исходя из опыта работ института в российский период истории, — в современной России отсутствует комплексный системный подход к выработке стратегии развития страны в целом. Градостроительный кодекс, действующие федеральные документы стратегического планирования — «Концепция долгосрочного развития Российской Федерации на период до 2020 года», «Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию», «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», «Основы стратегического планирования в Российской Федерации» — дают возможность выстроить определенную иерархическую систему документов стратегического и территориального планирования на федеральном, региональном и местном уровнях. Вместе с тем, проект Закона «О государственном стратегическом планировании», представленный на VIII Общероссийском форуме «Стратегическое планирование в регионах и городах России» в 2009 г., не получил развития, рассматриваемые в Госдуме в настоящее время изменения в Градостроительный кодекс РФ по-прежнему ориентированы на ведомственный отраслевой принцип планирования, не содержат положений о правовой легитимности комплексной, интегральной схемы территориального планирования РФ.

Очевидно, что стратегии развития России по инновационному сценарию нет альтернативы — это зафиксировано в «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года». Национальная инновационная система изначально предполагает создание на территории страны центров инновационного развития, в которых концентрируются высококвалифицированные кадры, для жизни и работы которых должна быть создана комфортная среда.

Ключевым фактором развития инновационной системы в целом становится доступность рынков информации и финансов, а потому — плотность контактов, коммуникационная близость центров принятия решений. Это невозможно без наличия структурообразующего пространственного каркаса страны, основными составными частями которого являются транспортная, энергетическая и информационная инфраструктуры, система расселения, система особо охраняемых природных территорий и памятников истории и культуры.

Стратегия инновационного развития России должна базироваться на принципиально новой каркасной структуре пространственной организации страны, которая надлежит явиться основой обеспечения национальной безопасности страны, поддержания целостности государства и интенсификации развития его территории с раскрытием возможностей использования всех ресурсов и богатств России.

С целью обеспечения эффективного управления устойчивым развитием территории документы территориального планирования федерального уровня должны отражать государственную политику в области организации территории, прогноз, тенденции долгосрочного пространственного развития страны и ее крупных регионов, обеспечивать взаимосвязь отраслевых территориальных решений на принципах комплексной организации территории страны.

Исходя из существа этих задач, можно предложить ряд конкретных мер, направленных на коренное улучшение дел в области территориального планирования, а по существу — на инновацию в сфере управления пространственной организацией России.

Предлагается установить классификацию документов территориального планирования РФ, которая позволит исключить недостатки действующей системы. В предлагаемой системе документов стратегического социально-экономического, отраслевого и территориального планирования на федеральном уровне на каждой стадии решаются задачи территориального планирования. При этом в качестве основной цели территориального планирования принимается обеспечение устойчивого развития территорий, что дает возможность реализовать при пространственной организации территории комплексный, системный подход, что, в конечном счете, и есть главная цель инноваций в градостроительстве России.

На верхнем уровне иерархической системы документов территориального планирования должна находиться «**Концепция пространственной организации территории Российской Федерации**», возможность разработки которой предусмотрена «**Основами стратегического планирования в Российской Федерации**», в которых прямо сказано, что «стратегическое планирование осуществляется путем разработки концепций, доктрин, стратегий, программ, проектов (планов) устойчивого развития Российской Федерации»<sup>3</sup>. Концепция должна разрабатываться с учетом задач обеспечения как национальной безопасности, так и инновационного развития, и представлять собой пространственную реализацию/проектирование целей, задач, направлений стратегического развития, сформулированных в «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года». «Концепция пространственной организации...» также должна основываться на положениях упомянутых выше действующих отечественных, а также подписанных Российской Федерацией международных документов, таких как «Повестка дня на XXI век», «**Основополагающие принципы устойчивого пространственного развития Европейского континента**» и др.

В Концепции, в контексте обеспечения национальных интересов России XXI столетия следует наметить проблемы и перспективы поэтапного устойчивого пространственного развития Российской Федерации; оп-

ределить меры по выравниванию уровня развития различных российских регионов; наметить пути эффективного взаимодействия федеральных, региональных, муниципальных властей и граждан по социально-экономическому инновационному развитию; предложить меры по интеграции пространства Российской Федерации в мировое пространство, оценить состояние и наметить развитие основных системообразующих инфраструктур в масштабе страны.

Данный документ должен носить интегральный, межведомственный характер, учитывающий в совокупности территориальные аспекты основных видов деятельности федеральных органов власти и определяющий приоритетные направления использования территорий в общероссийском масштабе.

Разработка этой Концепции позволит последовательно реализовать территориальные аспекты государственной политики в области стратегического планирования.

Учитывая огромные размеры территории страны и большое число входящих в нее субъектов, предлагается ввести еще один уровень территориального планирования Российской Федерации, промежуточного между масштабом страны и масштабом субъекта РФ — «Комплексную схему территориального планирования федерального округа». Данный вид документов территориального планирования будет соответствовать стратегиям социально-экономического развития федеральных округов, разработка которых начата в настоящее время. Схема должна носить комплексный, межведомственный характер и обеспечить увязку на уровне округа решений, принятых в отраслевых схемах федерального уровня.

Предлагаемые два принципиально новых вида документа пространственного, территориального планирования — «Концепция пространственной организации территории Российской Федерации» и «Комплексная схема территориального планирования федерального округа» — не только позволят обеспечить регулирование развития структурообразующего пространственного каркаса в целях реализации стратегии инновационного развития страны, но и сами являются инновациями в системе планирования на федеральном уровне.

**В. Е. Селиверстов,**

*заместитель директора Института экономики  
и организации промышленного производства СО РАН*

## **ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ: СИБИРСКИЙ ОПЫТ**

В последние годы в России существенно интенсифицировались разработки стратегических документов регионального развития в субъектах федерации и в крупных городах, расширились информационные возможности таких работ. Особенно большое значение процесс совершенствования стратегического планирования имеет для Сибирского федерального округа (СФО), поскольку неверный выбор приоритетов перспективного развития, ошибки в размещении тех или иных объектов, дублирование инвестиционных проектов в различных регионах Сибири, недостаточные балансовые обоснования, невы-

полнение намеченных стратегических установок развития и т. д. приводят к особо большим народнохозяйственным потерям в этом макрорегионе, который имеет особую стратегическую важность в системе национальной безопасности России. Именно поэтому Сибирский федеральный округ явился «пионером» в разработке стратегий развития российских макрорегионов<sup>4</sup>. Первая версия Стратегии развития Сибири была утверждена Правительством Российской Федерации в 2002 году; вторая версия «Стратегия Сибири: партнерство власти и бизнеса во имя социальной стабильности и устойчи-

<sup>3</sup> «Основы стратегического планирования в Российской Федерации». П. 2. Указ Президента РФ от 12.04.2009 № 536.

<sup>4</sup> В этой связи вызывает недоумение позиция разработчиков Стратегии развития Южного федерального округа (Национальное агентство прямых инвестиций, Стратеджи Партнерс, Центр стратегических разработок, Бауман Инновейшн), которые неоднократно подчеркивали, что «разработка стратегии Южного федерального округа — пилотный проект для РФ, когда впервые в стране объектом стратегического планирования стал федеральный округ» (цитируется с сайта данной стратегии, разработанной в 2009 году).

вого роста» была разработана в 2005 г., в июле 2010 г. распоряжением Правительства РФ № 112-Р была утверждена новая версия Стратегии социально-экономического развития Сибири на период до 2020 года, более полно отвечающая экономическим и политическим реалиям и современным и перспективным приоритетам развития России в системе мирохозяйственных связей<sup>5</sup>. По инициативе Полномочного представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе А. В. Квашнина подготовлены контуры типовой системы стратегического планирования для субъекта Федерации и входящих в его состав муниципальных образований и поселений и на этой основе с 2009 года в СФО приступили к реализации «Модели комплексного социально-экономического развития территорий Сибирского федерального округа», важнейшей составной частью которой является система организации планирования и прогнозирования социально-экономического развития регионов СФО<sup>6</sup>.

В ряде сибирских регионов сегодня выстраивается **система стратегического планирования**. Например, в Новосибирской области «ядром» такой системы являются Стратегия социально-экономического развития региона на период до 2025 года и Схема территориального планирования на этот же период, дополненные Программой социально-экономического развития региона до 2015 года и среднесрочным Планом социально-экономического развития, Стратегическим планом устойчивого развития г. Новосибирска на период до 2020 года, Генеральным планом г. Новосибирска, системой долгосрочных и среднесрочных программ и ежегодных планов социально-экономического развития административных районов и муниципальных образований.

Во всех этих работах ведущие позиции в Сибири занимает Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН (ИЭОПП СО РАН, г. Новосибирск) — один из ведущих институтов экономического профиля в Российской академии наук.

Ниже отмечены отличительные особенности стратегических разработок, выполняемых силами сотрудников данного института.

- ♦ **Сильный кадровый состав.** В ИЭОПП СО РАН работает один академик, два члена-корреспондента РАН, 35 докторов и 88 кандидатов наук (не считая совместителей), специализирующихся на проблемах макроэкономики, отраслевой и региональной экономики, экономики предприятий, экономической социологии и социальной политики. В Институте работают ведущие российские специалисты в области регионального прогнозирования и регионального управления, институциональных проблем нефтегазового комплекса, социальных проблем страны и Сибири, кластерной политики и т. д., и это дает возможность формировать сильные исследовательские команды при выполнении различных стратегических разработок.
- ♦ **Гармоничное сочетание теоретико-методологических и прикладных исследований.** Научные школы, созданные академиками А. Г. Аганбегяном, А. Г. Гранбергом, Т. И. Заславской получили широкое призна-

ние как в России, так и за рубежом, и они продолжают успешно развиваться. Они дополняются постоянной и тесной практической работой по заказу федеральных министерств и ведомств, администраций регионов, крупных предприятий.

- ♦ **Использование современного исследовательского инструментария.** Институт является одним из российских лидеров по разработке и практическому использованию экономико-математических моделей для исследования народнохозяйственной динамики, отраслевых и региональных систем. В области моделирования межрегиональных взаимодействий и прогнозирования территориального развития страны как системы взаимодействующих регионов, приоритет ИЭОПП СО РАН признается не только в России, но и за рубежом. Это дает возможность при разработке различных стратегических документов федерального (например, Энергетическая и Транспортная стратегии России) и регионального уровня (стратегии и среднесрочные программы субъектов федерации и городов) с помощью макроэкономических, межрегиональных межотраслевых, региональных межотраслевых и др. моделей осуществлять разработку сценариев долгосрочного развития с учетом внешнего окружения, расчет параметров перспективных балансов трудовых, топливно-энергетических и других ресурсов и т. д.
- ♦ Поскольку ИЭОПП СО РАН является основным разработчиком всех версий Стратегии социально-экономического развития Сибири, это дает возможность при разработке стратегий развития сибирских регионов обеспечивать «стыковку» параметров регионального, межрегионального и национального развития.

Отличительные особенности подхода ИЭОПП СО РАН к разработке стратегических документов продемонстрируем на примере разработки Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 года (руководители разработки — академик В. В. Кулешов и В. Е. Селиверстов). При обосновании научных и методических основ Стратегии мы исходили из того, что в современных условиях практически исчерпали себя традиционные подходы к разработке стратегических документов регионального развития, основанные на анализе современной ситуации и прогнозе перспективной отраслевой структуры хозяйства. Нами был предложен подход, суть которого отражена в таблице 1.

На первом этапе работ над Стратегией проводился детальный анализ конкурентных особенностей Новосибирской области, выявлялись основные проблемы и угрозы и формулировались стратегические альтернативы. Это послужило основой для разработки содержательных сценариев развития Новосибирской области, параметры которых рассчитывались с применением комплекса экономико-математических моделей, при этом особый акцент делался на расчет и обоснование различных балансов (трудовых ресурсов, топливно-энергетических ресурсов и др.). Параллельно осуществлялась селекция

<sup>5</sup> За разработку научных основ Стратегии социально-экономического развития Сибири группа ученых СО РАН (академик Н. Л. Добрецов, академик А. Э. Конторович, академик В. В. Кулешов, к.э.н. А. Г. Коржубаев, к.э.н. В. Е. Селиверстов) была удостоена премии им. А. Н. Косыгина (Премия Российского Союза товаропроизводителей «За большие достижения в решение проблем развития экономики России»).

<sup>6</sup> В этой модели важное значение имеют также система мониторинга реализации программ социально-экономического развития сибирских территорий; система подготовки кадров для органов местного самоуправления и экономики в Сибирском федеральном округе; система взаимодействия субъектов территориального планирования и управления по реализации программ развития территорий.

	Традиционный подход	Подход в Стратегии Новосибирской области
Анализ современного состояния	Анализ современных тенденций социально-экономического развития региона. Используются традиционные методы экономического анализа и системы показателей	Анализ прошлых и современных тенденций развития с акцентом на выявление основных конкурентных преимуществ Новосибирской области, оценки проблем и угроз и выбор стратегических альтернатив. Традиционный и SWOT-анализ
Прогноз на перспективу	Экстраполяционный прогноз частных показателей развития	Используется комплекс экономико-математических моделей (макрэкономических, межотраслевых)
Сценарии развития	Строятся как логические конструкции без использования прогнозных моделей	Формируются и верифицируются на основе расчетов по комплексу экономико-математических моделей
Балансы ресурсов и продукции	Как правило, отсутствуют	Рассчитываются на основе использования комплекса моделей
Социальная политика	Анализ и прогноз отдельных показателей уровня жизни, экстраполяционный демографический прогноз	Прогноз социальной структуры населения и индикаторов развития человеческого потенциала. Демографический прогноз на основе модельных расчетов. Модификация идеи «приоритетных национальных проектов» применительно к перспективам развития области
Промышленная и инвестиционная политика	Анализ и прогноз отраслевой структуры производства	Проектный подход — отбор и обоснование приоритетных инвестиционных проектов. Обоснование создания территориально-отраслевых кластеров как новых форм сетевой организации производства, направленных на реализацию основных конкурентных преимуществ региона

инвестиционных проектов, сводные характеристики которых «встраивались» в модельные расчеты. Параметры сценариев характеризовали материально-вещественные ограничения на будущий рост производства. Параллельно рассматривались основные параметры социальной политики и разрабатывался демографический прогноз, прогноз социальной структуры населения региона (с акцентом на изучение тенденций формирования «среднего класса») и прогноз основных показателей уровня жизни. Сценарии долгосрочного развития пронизывали все разделы разработанного документа и увязывались с перспективными инвестиционными проектами, которые были предложены и отобраны в ходе разработки Стратегии.

Далее предлагались направления реализации наиболее важных социальных задач через призму приоритетных национальных проектов. Проводилось обоснование главных направлений инновационной, промышленной, кластерной, пространственной политики перспективного развития Новосибирской области, которые должны обеспечить реализацию двух основных конкурентных преимуществ данного региона: уникального научно-образовательного и инновационного потенциала и выгодного геополитического и экономико-географического положения. На завершающем этапе формулировались необходимые институциональные условия и механизмы осуществления Стратегии.

Осуществляя данную разработку, мы исходили из того, что любая региональная стратегия предназначена не только для региональных и федеральных органов власти. Она адресована и бизнес-сообществу, интересы которого учитывались при разработке документа, и населению, ради которого ставятся основные цели Стратегии и будут решаться ее основные задачи. Такой подход был практически реализован на принципах государственно-частного партнерства и социальной ответственности бизнеса. На рис. 1 показаны основные задачи, направления работ и взаимосвязи, реализованные в данной Стратегии.

При разработке Стратегии авторским коллективом были проведены:

1. Социологические опросы населения (по качеству жизни — 717 чел.; жителей Академгородка о перспективах развития науки и научно-инновационной сферы — 150 чел.).

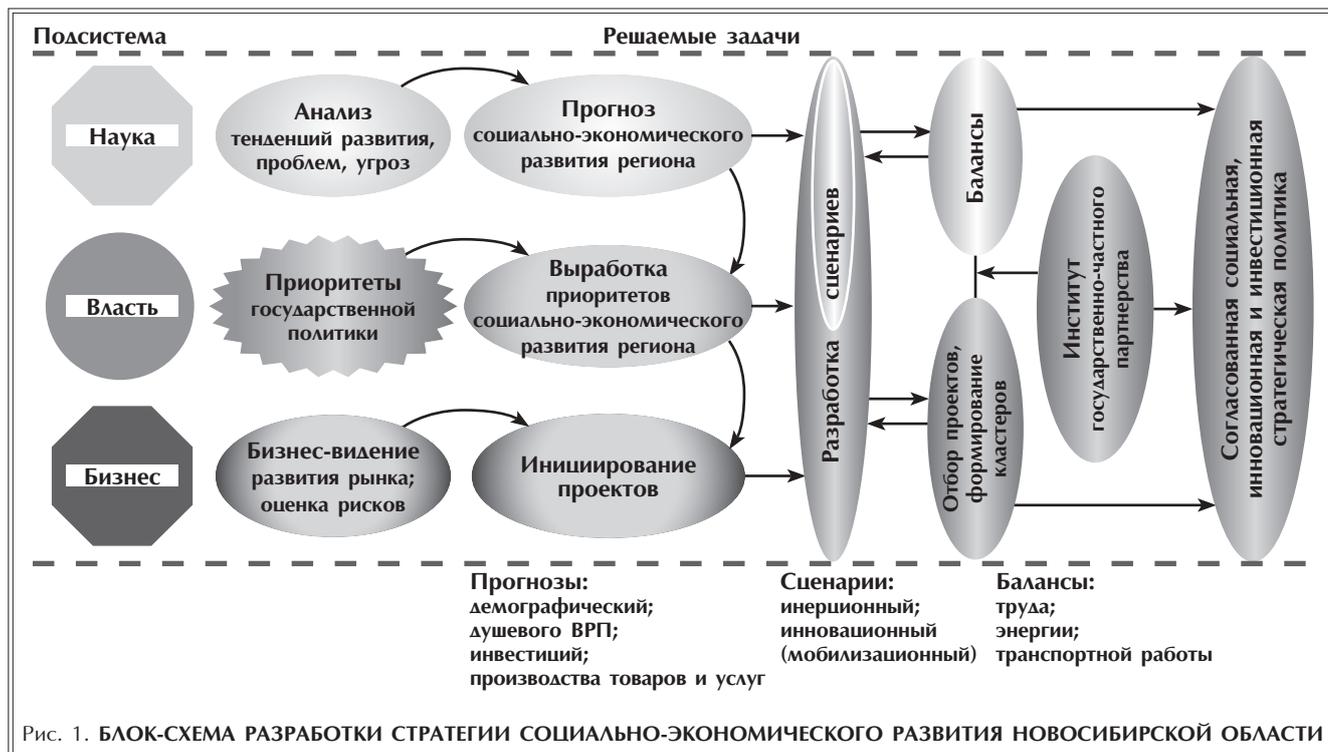
2. Опросы экспертов: по развитию транспортной системы Новосибирской области (46 экспертов), по проблемам иностранной миграции (19 экспертов).

3. Опросы руководителей предприятий и фирм по перспективам развития промышленных предприятий (80 предприятий); малых инновационных предприятий (25 предприятий); строительных фирм и компаний (распространено 60 анкет); о внешнеэкономической деятельности (более 30 наиболее активных предприятий).

В ходе работ над Стратегией были также разработаны Концепция развития транспортно-логистического кластера Новосибирской области; Концепция развития кластера электротехнического и энергетического машиностроения Новосибирской области; Концепция развития АПК и сельских территорий Новосибирской области; Стратегия развития туризма в Новосибирской области. Для выполнения этих работ привлекались другие научные, учебные и консалтинговые организации региона.

Предварительные материалы Стратегии и ее отдельные разделы обсуждались в цикле совещаний, проведенных в администрации Новосибирской области, в ИЭОПП СО РАН, на заседании Совета Межрегиональной ассоциации руководителей предприятий, Директорского форума и т.д. Всего было проведено около 30 заседаний. В итоге удалось реализовать принцип партнерства власти, бизнеса, науки и институтов гражданского общества в разработке и реализации стратегического документа развития региона, который реально стал важнейшим ориентиром дальнейшего развития и активно использовался властными структурами и бизнес-сообществом.

Разработанная Стратегия не стала просто утвержденным документом, она явилась важным инструментом совершенствования всей системы регионального управления в Новосибирской области. С ней «сверялись» все инвестиционные решения, меры по подде-



рже кластерных инициатив, основные направления социальной и пространственной политики данного региона. При разработке данной Стратегии мы сделали вывод, что Новосибирской области не грозит «алармистские» сценарии и что в силу диверсифицированной структуры хозяйства и ориентации на наукоемкий путь развития регион сохранит свою экономическую устойчивость при самых неблагоприятных внешних условиях. Развитие Новосибирской области в условиях глобального финансово-экономического кризиса полностью подтвердило эти выводы.

Даже в кризисных условиях в Новосибирской области продолжались работы по стратегированию. Так, в 2008 – 2009 гг. в ИЭОПП СО РАН под руководством автора разрабатывалась Концепция Программы социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2015 года. Основными принципами, положенными в основу разработки данного документа было повышение конкурентоспособности региона во всех сферах развития экономики и общества и «опоры на собственные силы» (в отличие от стратегий и программ развития других территорий, ориентированных в основном на привлечение федеральных ресурсов). Как стратегический документ среднесрочного планирования эта Программа содержала более детализированные приоритеты, направления и механизмы развития. В рамках этой разработки удалось сформировать концепции решения 11 комплексных задач, которые послужили основным рабочим инструментом для формирования конкретных программных мероприятий (по развитию инновационной деятельности, по развитию транспортной инфраструктуры, по решению основных социальных проблем и т. д.).

Правильная формулировка миссии Новосибирской области, данная нами в долгосрочной Стратегии («превращение в главный инновационный центр на востоке России, отвечающий вызовам XXI века, и в один из наиболее комфортных для проживания, труда и отдыха регионов страны»), и особый акцент на разработку в рамках данного документа основных контуров инновационной стратегии региона способствовали сущес-

твенному усилению в последние годы этого сегмента экономики региона. По оценке А. Б. Чубайса, сегодня Новосибирская область входит в тройку наиболее «инновационно-ориентированных» регионов Российской Федерации.

Итак, наш опыт позволяет сделать следующие выводы.

1. Стратегическое планирование межрегионального и регионального развития должно опираться на серьезную методологическую и методическую основу и на хорошее знание специфики исследуемых территорий, сегментов экономики, социальной сферы, экологии. Желательно, чтобы стратегическому планированию предшествовал опыт научных исследований тенденций и факторов развития конкретных регионов, причем эти исследования должны осуществляться с народнохозяйственных позиций (то есть с учетом целей и приоритетов развития всей страны, а также смежных территорий).

2. Объективность, системность и комплексность в разработке региональных и муниципальных стратегий и программ может быть достигнута на основе использования современного научного инструментария в виде специально разработанных для этих целей экономико-математических моделей различного типа и создания для функционирования таких моделей серьезной информационной базы; построения и анализа балансов ресурсов многоцелевого назначения и прогноза основных показателей этих балансов на прогнозный период (балансы трудовых ресурсов, производства и потребления топлива и энергии и т. д.). При переходе к более низкому уровню территориальной иерархии особое значение имеет тщательное рассмотрение проблем инженерной инфраструктуры и всей системы жизнеобеспечения городов, муниципальных образований и поселений.

3. Стратегическое планирование должно опираться на теорию и практику институционализма, что дает возможность обоснования системы мер по формированию необходимых институциональных условий и механизмов реализации программных документов перспективного развития.

4. Стратегическое планирование должно базироваться на надежной информационной основе, построенной на современных принципах функционирования информационных систем, региональной диагностики и систем управления. Это концентрируется в системах межрегионального и регионального мониторинга, которые, как мы считаем, должны входить важнейшей составной частью в систему стратегического планирования и регионального управления.

5. Принципиальное значение имеет отстаивание в стратегиях макрорегионов позиций, которые должны привести к изменению федерального законодательства, подзаконных актов и иных решений, если это на самом деле отвечает как интересам развития конкретных территорий, так и в итоге — всей страны, если это экономически обосновано и укладывается в общую концепцию институциональных преобразований. Отрицательная реакция центральных министерств и ведомств на такие предложения по причине якобы невозможности корректировки федеральных «правил игры» находится в противоречии с принципами федерализма, которые предполагают участие регионов и гражданского общества в совершенствовании федерального законодательства. С другой стороны, такие предложения не должны предоставлять тем или иным макрорегионам необоснованных преимуществ на экономическом и правовом поле России.

6. Опыт разработки Стратегии Сибири и ее регионов показал, что формирование реального стратегического планирования в современной России — это не просто бюрократическая работа центральных министерств и ведомств, и не просто академические изыскания ученых. Это — нелегкий путь согласования интересов, выработки единых позиций, поиска компромиссов.

7. Успех региональных стратегий в существенной степени определяется активной позицией региональных органов власти, инициировавших данные разработки с четкой целью их непосредственного использования в качестве основного инструмента в системе регионального управления и в процессе его совершенствования. Опыт показал, что разработка стратегий и комплексных программ просто «по указке сверху» или для получения федерального финансирования изначально обречена на неудачу так же, как и их разработка только в недрах самих администраций без привлечения квалифицированной команды внешних экспертов.

8. Решающее значение в разработке стратегий и среднесрочных программ социально-экономического развития субъектов федерации, городов и муниципальных образований имеет четкое и объективное выявление их конкурентных позиций и на этой основе выработка стратегических альтернатив перспективного развития. При этом выявление конкурентных преимуществ регионов и муниципальных образований должно базироваться на предельно объективных позициях, что требует проведения сравнительного анализа тенденций их развития на фоне других территорий (особенно, смежных) и сопоставления с их конкурентными позициями<sup>7</sup>. Это исходный и главный пункт всей

системы стратегических разработок, ибо неправильно определенный «диагноз» преимуществ и недостатков данной территории чреват неверно выбранными на их основе направлениями перспективного развития. Аналогичные последствия будут иметь чрезмерное увеличение тех или иных конкурентных преимуществ, равно как и преуменьшение имеющихся рисков и угроз.

9. Наш опыт показал реальную возможность и эффективность при разработке стратегических документов регионального и муниципального развития ориентации на местные кластерные инициативы и на обоснование включения в них территориально-отраслевых кластеров как новой прогрессивной формы организации и взаимодействия хозяйствующих и иных субъектов на территории. Кластерная политика должна заменять традиционные методы и инструменты промышленной политики, однако обоснование и выделение территориально-отраслевых кластеров должно быть основано на осознанной инициативе вхождения в них взаимосвязанных производственных, финансовых, инфраструктурных, учебных и иных структур.

10. Региональные и муниципальные стратегии и программы должны содержать «золотую середину» между конкретикой и обобщениями. С одной стороны, они не должны быть перегружены отражением буквально всех сторон регионального развития с подробным описанием даже самых незначимых проблем или объектов. С другой стороны, они не должны готовиться только в академической обстановке и с использованием лишь данных официальной статистики и официальных документов органов власти. Необходима «полевая работа», связанная с посещением предприятий, встреч с потенциальными инвесторами, обсуждение предварительных материалов в ходе различных совещаний и слушаний. Все это будет насыщать данные документы реальными фактами, оценками, прогнозами, однако степень их детализации не может быть чрезмерной.

11. Разработка региональных и муниципальных стратегий и программ неизбежно будет сталкиваться с разными позициями сторон, с разным видением перспектив, с попытками лоббирования тех или иных интересов в данных документах. Это — естественный процесс, которого не следует бояться и, тем более, избегать. Однако этими процессами нужно умело управлять путем организации различных согласительных процедур и соглашений. Часто в ходе подобных «стычек» и дискуссий на самом деле вырабатывается единственно верное решение, основанное на поиске баланса интересов.

12. Формирование эффективной системы стратегического планирования в субъекте федерации и входящих в его состав муниципальных образованиях возможно только при ее сильном кадровом обеспечении и создании необходимых институциональных условий и структур. С этой целью в администрациях субъектов федерации и муниципальных образований требуется создание специальных департаментов по стратегическому управлению и планированию с очень широкими функциями и полномочиями. Только в этом случае удается противодействовать попыткам узковедомствен-

<sup>7</sup> Например, при разработке Стратегии социально-экономического развития г. Бердска Новосибирской области на период до 2025 года (автор являлся руководителем этих работ) мы столкнулись с тем, что во всех прошлых программных документах, разработанных в администрации города, совершенно не учитывалось его уникальное экономико-географическое положение и накопленный потенциал (непосредственная близость к Новосибирскому Академгородку и большой промышленный, трудовой и рекреационный потенциал). Как было показано в разработанной в ИЭОПП Стратегии г. Бердска, это совершенно по-новому определяло его позиционирование и перспективу как нового инновационно-промышленного центра Новосибирской области и как рекреационного центра межрегиональной значимости.

ного подхода профильных департаментов региональных администраций, «навязывающих» свое видение решения тех или иных проблем в данных документах, которые по своей природе имеют комплексный и системный характер. Все это должно сопровождаться формированием законодательной базы стратегического планирования в регионе/муниципалитете в виде специальных местных законов, а также формированием необходимой информационной базы, дополняющей данные статистических органов. Для действенной реализации намеченных стратегических направлений перспективного развития целесообразно формирование в регионах новых институциональных структур региональной политики и стратегического планирования — Агентств регионального развития, Центров инвестиционных программ и т. д., которые, не находясь в структуре органов власти, должны содействовать реализации стратегических, инвестиционных и кластерных инициатив на местном уровне. Однако их функционирование возможно только при наличии в штате таких организаций сильных и профессиональных управленцев, имеющих опыт стратегического планирования, построения бизнес-планов, привлечения инвесторов и т. д. Задача местной власти — организовать на конкурсной основе рекрутинг таких кадров высшей квалификации, их подготовку и переподготовку.

13. Важное значение в реализации разработанных региональных стратегий и программ имеет их грамотное дальнейшее «сопровождение», организация системы мониторинга и контроля за ходом реализации программных мероприятий, а также организация эффективной и «агрессивной» системы «брендинга» данного региона/муниципалитета во внешней среде с использованием стратегических разработок. Идеальной ситуацией является, когда к этому привлечена организация-разработчик данных документов, что повышает ее ответственность за собственную разработку.

Перечислим также следующие важные обстоятельства, которые существенно обесценивают имеющиеся региональные стратегические документы/

1. В настоящее время смещены акценты лишь в сторону стратегического планирования в ущерб рассмотрению вопросов и проблем формирования эффективной системы стратегического управления (на федеральном, межрегиональном, региональном и муниципальном уровнях). В такой постановке вопросы реализации стратегий и среднесрочных программ отошли на второй план. При этом чаще всего разработка стратегий рассматривается как единовременный акт под чисто конъюнктурные интересы (и для брендинга региона на международном и федеральном уровне). Отсутствует гибкость и непрерывность в стратегическом планировании и управлении. Поэтому необходимо организовать процесс формирования, реализации и оценки региональных стратегий и программ на основе осуществления «скользящего» стратегического планирования с периодическим пересмотром, дополнением и уточнением ранее принятых программных документов с учетом изменившихся внутренних и внешних условий. Стратегии должны быть непосредственно встроены в систему управления и в конкретные управленческие технологии.

2. Работа по стратегированию в органах государственной власти субъектов федерации в существенной степени рассматривается не как необходимая и первоочередная компонента совершенствования всей системы регионального управления, но как сильный инструмент и оружие в конкурентной борьбе с дру-

гими регионами за привлечение государственной финансовой поддержки (различного рода субсидии, целевые гранты и т. д.) и инвестиций. При этом часто в региональных стратегиях постулируются излишне амбициозные и не подкрепленные реальным потенциалом цели и задачи; на федеральном уровне региональные стратегии и программы оцениваются и ранжируются в значительной степени не по качеству и серьезности их проработки, а в результате умелого и «агрессивного» регионального лоббирования. Поэтому требуется направить вектор федерального законодательства по вопросам стратегического планирования в сторону стимулирования процессов экономической интеграции регионов и усиления их взаимодействия, а не на усиление их конкурентной борьбы за привлекаемые ресурсы, как это имеет место в настоящее время. При этом следует исходить из того, что повышение реальной конкурентоспособности федеральных округов и субъектов федерации не есть синоним их конкурентной борьбы с другими территориями, которая часто организуется по другим правилам и неформальным процедурам, не имеющим ничего общего с реальной конкурентоспособностью, с реальным потенциалом и конкурентными преимуществами конкретных регионов.

3. Налицо изолированный характер разработки региональных стратегий и программ и недоучет интересов и конкурентных преимуществ соседних регионов. В результате, например, в ряде сибирских субъектов федерации дублируются инвестиционные проекты по формированию транспортно-логистических центров и узлов, инновационных центров и т. д. На федеральном и межрегиональном уровнях не производится оценка, корректировка и балансировка региональных стратегий с целью устранения ненужного дублирования и излишней межрегиональной конкуренции. Поэтому важно введение института межрегиональной оценки и экспертизы региональных стратегий.

4. На межрегиональном и региональном уровнях практически не используются стратегические программы развития крупных корпораций. Это связано, с одной стороны, с закрытостью корпоративных стратегических планов и невозможностью использования этой информации в системе регионального управления. С другой стороны, это связано и с самим характером и предназначением региональных стратегий. Или это, действительно, документ, отражающий только систему мер государственного управления в регионе, или же это документ и комплекс мероприятий, в которых, наряду с этими мерами, четко определена позиция и роль бизнеса в реализации данной стратегии. Сегодня именно крупный и средний бизнес формирует инвестиционный имидж многих регионов, влияет на занятость населения, формирование региональных бюджетов и т. д. Оставлять его в стороне от разработки региональных стратегий (в лучшем случае — передавая в фирмы и компании уже подготовленный документ для ознакомления) по крайней мере неадекватно.

5. Отсутствие на федеральном, межрегиональном и региональном уровнях необходимых институтов (норм, правил, процедур) и институциональных структур, специально нацеленных на реализацию основных продуктов стратегического планирования.

6. Слабое включение населения и институтов гражданского общества в процесс разработки, обсуждения и утверждения региональных стратегий, равно как и в процесс контроля за эффективностью реализации программных мероприятий.

А. И. Шишкин, директор

О. В. Толстогузов, заместитель директора по научной работе  
Институт экономики Карельского научного центра РАН

## ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЙ ПОДХОД К РАЗВИТИЮ ТЕРРИТОРИИ (КОНСАЛТИНГОВЫЙ ПРОЕКТ «ТЕРРИТОРИЯ ПОД КЛЮЧ»)

*Подход разработан Институтом экономики Карельского научного центра РАН (сайт Института: [econpotu.krc.karelia.ru](http://econpotu.krc.karelia.ru)).*

Сегодня большие и малые города, крупные регионы и небольшие районы, столкнувшись с рядом серьезных проблем, осознали необходимость стратегического планирования, своевременного позиционирования в динамичном экономическом пространстве в условиях усилившейся конкуренции за ресурсы развития, в первую очередь, за человеческий капитал, особенно молодое поколение.

Чтобы «узреть в корень» и постичь причины проблем развития территорий, надо увидеть гораздо больше, чем просто территорию, надо увидеть и понять весь «безбрежный океан» экономического пространства, его «течения и рифы» и прочие факторы и выстроить правильный «маршрут и лоцию».

Говоря языком менеджера, надо провести полный цикл проектных работ («под ключ»): экономический, стратегический и иной анализ, основываясь на фундаментальных проработках экономических теорий, проектирование развития территории на основе использования современных технологий, включая стратегическое и пространственное планирование, научно-техническое проектирование на основе оценки долгосрочных перспектив развития и выявления технологических прорывов и т. д., а также технологий, связанные с гуманитарным проектированием и социальным программированием (в целях так называемой «новой сборки территории»). Целью проектных работ является формирование системы обеспечения информационной поддержки субъектов, принимающих решения, интеграция уникального сочетания факторов производства и нового географического портфеля территории, планирование развития специализированных производств и выполнения специализированных операций, проектирование механизмов встраивания в глобальные системы производственных и культурных отношений и обмена, а также механизмов решения проблем, порожденных не только внутренними и внешними причинами развития рынков, но и фундаментальными причинами, связанными с идентификацией местного сообщества и их вписывания в глобальную экономическую и культурную матрицу и мировой ритм развития.

### ПРИМЕРЫ КОМПЛЕКСНОГО ПОДХОДА К ПЛАНИРОВАНИЮ («ТЕРРИТОРИЯ ПОД КЛЮЧ»)

#### СЕЛЬСКИЕ ПОСЕЛЕНИЯ

Особенностью небольших территорий, ограниченных в ресурсах и возможностях, является наличие ситуации, не сводимой к одной какой-нибудь «главной» проблеме, — она имеет несколько измерений, включая экономический, бюджетный, социальный, демографический и культурный аспекты.

Для решения спектра проблем (неполной занятости, низких доходов населения и неудовлетворительного качества жизни, недостаточного уровня развития социальной инфраструктуры, отсутствия стимулов закрепления молодежи в поселениях и недостаток привлекательных сфер занятости и рабочих мест и т. п.), тесным образом взаимосвязанных друг с другом, предполагается системное, комплексное решение: *проведение брендинга территории, расширение рынка*

*потребителей местных производителей товаров и услуг, создание новых рабочих мест, диверсификация местной экономики за счет реализации экономических проектов и одновременное развитие социальной инфраструктуры и реализация культурных проектов.*

В контексте проекта «территория под ключ» в качестве ресурса развития рассматриваются территория и население, природные (в первую очередь земля) и эколого-рекреационные ресурсы и самостоятельная политика администрации местного самоуправления. Выделим основные моменты, касающиеся перспектив развития поселений.

Чрезвычайно важно **проектирование гуманитарного характера**, включая решение вопросов идентификации местного сообщества, выявления общей и особенной культуры, ментальности, ключевых компетенций населения, квалификации и образования, формирование проектов будущего (определение стратегических целей) и реализация культурных проектов.

Для вступления в среду глобальной конкуренции необходимо изучить потенциал, найти привлекательные черты и факторы, которые позволили бы сформировать яркий и запоминающийся бренд территории. Позиционирование во внешних системах ценностей осуществляется с точки зрения построения целостной «архитектуры смыслов» существования и развития поселения с учетом внешних интересов.

Примером построения «архитектуры смыслов» существования и развития сельского поселения может служить оценка образа территории (ассоциаций, возникающих при ее упоминании) с точки зрения субъектов внешних по отношению к ней ареалов, проведенная при разработке стратегии и программы развития **пос. Калевала и Калевальского национального района Республики Карелия**. В таблице 1 выделены совмещаемые смыслы для различных систем ценностей (то есть моменты одинакового восприятия территории с точки зрения различных внешних субъектов). Это значительно облегчает задачу формирования единого бренда территории, поскольку ограничивает набор уникальных качественных характеристик территории, которые обязательно должны быть представлены в бренде.

При разработке мер экономической политики учитываются особенности территории. В целом такая политика направлена на **увеличение рынка потребителей, улучшение инвестиционного климата, развитие транзакционного сектора экономики, развитие инфраструктуры, формирование нового территориально-го каркаса**.

В частности, **увеличение рынка потребителей** планируется за счет:

- ♦ расширения ареала сбыта дифференцированных и эксклюзивных товаров и услуг (путем реализации маркетинговых стратегий, формирования сетей, развития сетевых рынков и онлайн-рынков);
- ♦ изменения модели и структуры потребления (увеличение внутреннего рынка);
- ♦ привлечения временных посетителей (строительство гостиниц, гостевых домов и пр. инфраструктуры и транспорта, формирование пакета туруслуг, создание ландшафтно-рекреационных и туристских

Калевала в Карелии		Калевала в России		Калевала в мире	
Калевала — национальное ядро Карелии — душа Карелии	+	Первозданная природа (реликт), отдых на природе	+	Эпос Калевала (рунопевческие традиции, культура, язык)	+
Территория, связанная с рождением национального карельского языка	+	Приграничная территория со специфической трансграничных культурных связей	+	Уникальная природа (реликт)	+
Рунопевческие традиции (карелы — потомки рунопевцев)	+	Традиционный уклад (северная цивилизация)	+	Деревня Хайколя как памятник международного значения	+
Сырьевой район	—	Северный путь на Соловки	+		
Традиционный уклад (карельский этнос)	+				

зон). Важнейшим элементом территории становится экологическая инфраструктура, включающая охраняемые природные территории и территории с ограниченным режимом доступа посетителей, систему озеленения, водоохранные земли и т. д.;

- ♦ привлечения новых жителей (расширение селитебной зоны городской агломерации в привязке к архитектурно-пространственной структуре города, развитие дачной зоны и ландшафтно-рекреационных зон как зон релаксации и реабилитации горожан).

В качестве **направлений для развития основного капитала для муниципального образования, не имеющего производственных мощностей и достаточных природных ресурсов** (карьер, лесной фонд и т. д.), являются следующие:

- ♦ *жилищное строительство* (поскольку имеется большой объем рынка из-за нерешенных жилищных проблем граждан, являющихся инвесторами);
- ♦ *сельский и экологический туризм* (так как быстро растет рынок данных услуг за счет населения мегаполисов, повышения уровня их доходов);
- ♦ *сбор и обработка «даров» леса, а также переработка иных лесопроductов, сельхозпродуктов или морепроductов* (в то же время данный проект реализуется при наличии минимальных условий для развития производства и динамики роста перспективных сегментов рынков: пищевого, строительного и т. д.). Например, надо рассмотреть возможность развития оленеводства и форелеводства.

В целях улучшения инвестиционного климата, снижения институциональных рисков и издержек **развитие транзакционного сектора экономики** (в первую очередь для стимулирования рынков земли и недвижимости), а также **развитие инфраструктуры** рынков факторов производства (мобильность и связность) и формирование **территориального каркаса**, планируется:

- ♦ формирование пакета муниципальных нормативно-правовых актов, устанавливающих правоотношения всех субъектов застройки и риэлтерской деятельности, корректировка градостроительных норм и правил, касающихся предложения земли, процедур планирования, правил и стандартов застройки, права землепользования, регистрации прав и оценки земельных участков (цель — увеличить мобильность и ликвидность активов);
- ♦ развитие инфраструктуры, формирование инвестиционных зон с целью фокусировки усилий на создании инвестиционных площадок и объектов инфраструктуры, иных объектов длительной окупаемости и групп быстрокупаемых объектов не-

движимости, что позволит сделать совокупность вложений инвесторов наиболее эффективной;

- ♦ выделение наиболее вероятных участков перспективного промышленного и сельскохозяйственного освоения, значимых в градостроительном отношении площадок (под жилье) и под строительство туристских объектов, а также намеченных к освоению ландшафтно-рекреационных зон;
- ♦ поиск оптимальных путей развития бизнеса в сегменте коммерческой недвижимости в условиях ужесточения конкуренции за привлечение инвестиций за счет предложения особой комбинации факторов производства и реальных гарантий снижения рисков.

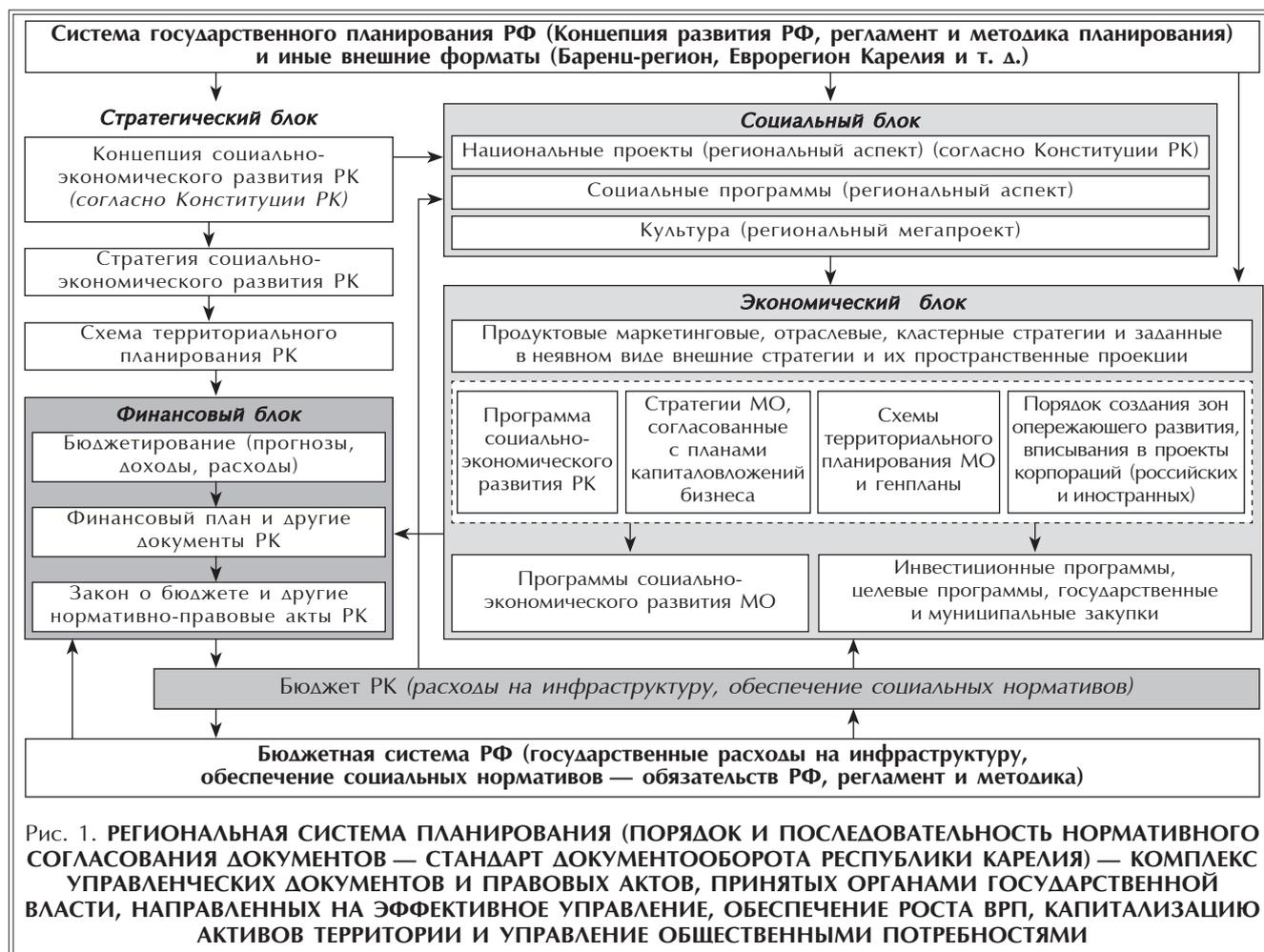
#### РЕГИОН (СУБЪЕКТ РФ)

Примером комплексного подхода к планированию развития региона является система стратегического и долгосрочного планирования пространственного или комплексного развития Республики Карелия (рис. 1). Стратегические документы находятся на официальном сайте Правительства Республики Карелия: <http://gov.karelia.ru/gov>.

**Концепция социально-экономического развития Республики Карелия на период до 2012 г.** (формат общественного договора) — управленческий документ, содержащий систему представлений о стратегических целях, ценностях и приоритетах социально-экономической политики, важнейших направлениях и средствах реализации указанных целей.

Концепция является соглашением по вопросам собственности, социальным нормативам, экономическим приоритетам, а также отвечает на вопрос о ключевых компетенциях населения и его культурно-территориально-национальной идентичности в глобальных контекстах. Как инструмент социального партнерства Концепция — это и переговорная площадка с задаваемыми форматами, это и продвижение социальных (общественных) проектов, это и установление стандартов общества, внедрение проекта социального мира, определенных идеологических конструкций, объяснений общественных или социальных сюжетов в определенном смысловом и идеологическом контексте и придание общественным феноменам определенной понятийно-смысловой конструкции.

**Начиная с 1999 г. ведется постоянный мониторинг реализации Концепции** (в соответствии с решением Законодательного Собрания и Правительства РК). Постоянный мониторинг (инструмент «обратной связи» в территориальном управлении) позволяет отслеживать процессы социально-экономического развития республики и вносить необходимые коррективы в Концепцию. На основе мониторинга были разработаны такие отраслевые программы, как программы развития



промышленности, строительного комплекса, туризма, освоения недр, поддержки малого предпринимательства, переселения граждан из ветхого жилого фонда и др. Утвержденные Правительством программы учитывают реальные возможности республики, поэтому они стали для Правительства эффективными рычагами управления социально-экономическими процессами.

**Стратегия социально-экономического развития Республики Карелия до 2020 г.** — управленческий документ, содержащий цели развития, возможности выбора путей их достижения из существующих альтернатив, выбор видов экономической деятельности, механизм реализации принимаемых решений, выбор целевых групп и т. д.

Стратегия социально-экономического развития республики нацелена на создание конкурентоспособной региональной геоэкономической модели, которая бы сочетала преодоление демографического кризиса с эффективной экономической системой. Основная идея конкурентных стратегий заключается в том, чтобы через глобальные проекты получить импульс для развития всей территории. Чтобы развивалась вся территория, этот импульс должен расходиться по ней через передаточные механизмы: вспомогательные, дополнительные, смежные и другие бизнес-проекты. Данное обстоятельство определяет условия шивания и согласования проектных уровней: глобальных проектов (уровень региона) и вспомогательных проектов (уровень местного образования). При этом учитываются стратегии всех субъектов управления, модели коммуникации субъектов, координация и согласование их действий.

Стратегия, имеющая привязку к территории, есть реальный (и необходимый) шаг к реализации стра-

тегических целей и задач. Поэтому в рамках новой системы планирования осуществляется соответствующее выбранным приоритетам формирование нового пространственного каркаса территории на основе определения точек роста, выделения коридоров развития и функционального зонирования. Последнее осуществляется на основе различия в специализации и обеспеченности территорий различными факторами и наличия возможностей для реализации комплексных и отраслевых проектов территориального развития, а также на основе выбора видов экономической деятельности, направленных на выпуск конкурентоспособных региональных продуктов, с учетом экологической нагрузки территории. Зоны опережающего развития рассматриваются и планируются как инструмент регионального планирования и активизации местной экономики, а также привлечения инвесторов. При идентификации участков территории (зонировании) принималась во внимание интенсивность экономических процессов с учетом особенностей воспроизводства регионального капитала и экономического тяготения к мегаполисам и иным центрам. Зоны нацелены на создание полной товарной цепочки за счет резидентных структур или установление стратегических связей на основе договорной специализации.

Муниципальные районы и сельские поселения республики, не попавшие в зоны интенсивного развития, привязываются к «центрам развития» с помощью проектов, которые становятся источником экономического развития территории и которые инициируют создание соответствующих рабочих мест. В качестве таких проектов может быть создание вспомогательных производств и сетевых проектов. В качестве важнейшего

сетевого проекта рассматривается **экономическая зона туристско-рекреационного типа**.

**Схема территориального планирования Республики Карелия до 2025 года** (разработана совместно с ФГУП РосНИПИ Урбанистики) — основной градостроительный документ, разработанный в соответствии с Градостроительным кодексом РФ. При этом выполнено зонирование территории с установлением зон различного функционального назначения и ограничений на их использование, определены основные направления совершенствования системы расселения, заданы масштабы развития городских и сельских поселений, определены направления развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, сделаны предложения по формированию зон активного экономического развития.

Схема как пространственная проекция стратегии развития республики, разработанная **на базе комплексных исследований Карельского научного центра РАН**, обеспечивает инфраструктурную, производственную и социально-культурную взаимосвязь экономических процессов. В зависимости от наличия и сочетания конкретных видов ресурсов и факторов производства, инвестиционной привлекательности и бизнес-климата определены различные территориальные единицы (экономическое зонирование территории).

**Генеральная схема размещения объектов и инфраструктуры туризма в Республике Карелия** (разработана совместно с ФГУП РосНИПИ Урбанистики) — система планировочных документов, содержащих анализ и пространственную проекцию стратегических решений, инвестиционные решения (обоснования капиталовложений) и предварительный план капитальных расходов в сфере туризма. В Генеральной схеме реализован пространственный аспект экономической и инвестиционной политики в туризме, а также определяются принципы и условия территориального размещения объектов туристской и смежной (производственной, транспортной, социальной) инфраструктур. Она является основанием для принятия управленческих решений и разработки конкретных инвестиционных проектов, поскольку предлагает проработанные (на уровне предпроектных исследований) и подготовленные инвестиционные площадки.

## СПРАВКА

**Учреждение Российской академии наук Институт экономики Карельского научного центра РАН** (далее Институт) является структурным звеном Российской академии наук (далее РАН), входит в состав Карельского научного центра РАН, расположенного на территории Республики Карелия в г. Петрозаводске. Научно-методическое руководство Институтом осуществляет Отделение общественных наук РАН. Институт проводит фундаментальные и прикладные экономические исследования, обеспечивая научно-методическое и экспертное сопровождение научных, научно-практических и инвестиционных проектов, а также проектов развития территорий, сформировал надежные партнерские связи с научными организациями, предприятиями, органами власти СЗФО и региона, а также в рамках трансграничного взаимодействия с иностранными научными структурами.

Важнейшие международные проекты

- ♦ Проект *NEBEX — network of border expertise. Labour market and education services as the part cross-border collaboration between the North Finland and the Republic of Karelia (NEBEX — сеть приграничной экспертной деятельности)*, project Interreg III A Karjala. В рамках проекта оценено влияние пригра-

ничного положения на перспективы региональных рынков труда и миграции рабочей силы в условиях глобализации (пример Финляндии и Карелии).

- ♦ Проект *Border Research, EU & Russia» («Исследование границ, ЕС и Россия»)*. Проведена оценка влияния ЕС на социально-экономическое развитие приграничных российских регионов через анализ трансграничного сотрудничества в экономической, социальной, культурологической, научной и информационной сферах.
- ♦ Проект *Interreg III B HINTERLAND potentials for a spatial development under the aspects of decline («Потенциал пространственного развития депрессивных территорий»)*. Страны-партнеры: Германия, Эстония, Литва, Дания, Польша. Проект направлен на комплексное исследование проблемы периферийности и процессов экономического и социального упадка на территориях стран, входящих в состав региона Балтийского моря, а также на выработку универсальных инструментов и методических рекомендаций по решению социально-экономических проблем.
- ♦ Проект *«Региональный маркетинг, стратегическое планирование и развитие бизнес-консультирования в городах Йозенсу и Петрозаводск»*. Разработаны направления и программа международного сотрудничества, маркетинговый план и стратегический план развития г. Петрозаводска, концепция агентства территориального развития города.

## ВАЖНЕЙШИЕ ПРИКЛАДНЫЕ РАЗРАБОТКИ

Основными практическими разработками Института, используемыми в работе государственных органов управления Республики Карелия исполнительного и законодательного уровней и органов МСУ, являются следующие.

- ♦ *Концепция социально-экономического развития Республики Карелия до 2012 г.*
- ♦ *Стратегия социально-экономического развития Республики Карелия до 2020 г.*
- ♦ *Схема территориального планирования Республики Карелия до 2025 г.*
- ♦ *Пакет документов в составе заявки на участие Республики Карелия в конкурсе на создание особой экономической зоны (ОЭЗ) туристско-рекреационного типа, в том числе включающий картографические материалы, экологическое обоснование создания ОЭЗ, документацию на земельные участки, проекты соглашений о создании ОЭЗ между Правительством РФ, Правительством Республики Карелия, органами местного самоуправления, резидентами ОЭЗ.*
- ♦ *Стратегия развития туризма в Республике Карелия на период до 2020 года и Концепция республиканской целевой программы развития туризма на период 2007–2010 гг.*
- ♦ *Генеральная схема размещения объектов и инфраструктуры туризма в Республике Карелия на период до 2025 г.*
- ♦ *Республиканская целевая программа развития автомобильного хозяйства Республики Карелия до 2015 г.*
- ♦ *Стратегические планы, программы и схемы территориального планирования развития муниципальных образований Республики Карелия (более 10 прикладных разработок).*
- ♦ *Методика и проведение мониторинга стратегических документов.*

## СОЗДАВАЯ И ПРОДВИГАЯ СТАНДАРТЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр» создан в 1991 году по инициативе экономиста, лауреата Нобелевской премии В. В. Леонтьева и мэра Санкт-Петербурга А. А. Собчака для экспертной поддержки рыночных реформ в России.

### Основные направления деятельности

- ♦ региональная экономика;
- ♦ общественные финансы;
- ♦ территориальное стратегическое планирование;
- ♦ поддержка предпринимательства;
- ♦ инвестиции и инвестиционный климат;
- ♦ занятость и социальная политика;
- ♦ проблемы управления городским хозяйством;
- ♦ рынки земли и недвижимости;
- ♦ проблемы приватизации и поведения предприятий;
- ♦ бизнес-планирование.

Территориальное стратегическое планирование является приоритетным для Леонтьевского центра, начиная с разработки в 1996 году Стратегического плана Санкт-Петербурга.

Леонтьевский центр является ведущим научно-исследовательским и консультационным центром по проблемам территориального стратегического планирования в России:

- ♦ стоит у истоков разработки первого в России Стратегического плана Санкт-Петербурга, принятого в 1997 г.;
- ♦ ведет разработки в области методического обеспечения территориального стратегического планирования, консультирует местные и региональные власти по проблемам разработки стратегий городов (регионов), программ и планов по их реализации;
- ♦ содействует развитию инфраструктуры консультационной деятельности в сфере территориального стратегического планирования и поддерживает работу общероссийского Ресурсного центра по стратегическому планированию (РЦСП);
- ♦ обеспечивает работу Интернет сервера «Стратегическое планирование в городах и регионах России» [www.city-strategy.ru](http://www.city-strategy.ru);
- ♦ ежегодно проводит общероссийские Форумы стратегического планирования.

Неполный перечень проектов, реализованных Леонтьевским центром в области стратегического планирования, выглядит так.

- ♦ Обновление Концепции социально-экономического развития Санкт-Петербурга до 2025 года и значений целевых ориентиров Программы социально-экономического развития Санкт-Петербурга на 2008 – 2011 годы. 2009 г.
- ♦ Разработка стратегии и стратегического плана развития города Владивостока до 2020 г. 2007 г.
- ♦ Разработка комплекта документов социально-экономического планирования для г. Орска Оренбургской области. 2007 г.

- ♦ Стратегия социально-экономического развития эколого-курортного региона Кавказских Минеральных Вод. 2006 г.
- ♦ Анализ практики взаимодействия частного и общественного секторов в рамках территориального стратегического планирования. 2005 г.
- ♦ Создание механизма муниципального стратегического планирования по технологии КРЭП в Артемовском городском округе Приморского края. 2005 – 2006 гг.
- ♦ Передача опыта аналитической и экспертной поддержки стратегического планирования в процессе разработки стратегий муниципальных образований Красноярского края. 2004 г.
- ♦ Разработка Концепции социально-экономического развития Санкт-Петербурга на долгосрочную перспективу. 2003 г.
- ♦ Разработка методики работ по обновлению Стратегического плана Санкт-Петербурга. 2003 г.
- ♦ Разработка «Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Красноармейский район Саратовской области». 2003 г.
- ♦ Методическая поддержка разработки Стратегии социально-экономического развития города Казани. 2002 – 2003 гг.
- ♦ Проведение мониторинга и подготовка текста брошюры о ходе реализации Стратегического плана Санкт-Петербурга. 2002 г.
- ♦ Контроль качества разработки Экономической стратегии города Юрга. 2001 г.
- ♦ Поддержка экономического стратегического планирования на муниципальном уровне. 2001 – 2003 гг.
- ♦ Методическая поддержка стратегического планирования в шахтерских городах. 2001 г.
- ♦ Оценка эффективности и обмен опытом стратегического планирования на муниципальном уровне. 2001 – 2002 гг.
- ♦ Частно-общественное партнерство в разработке и реализации территориальной инвестиционной стратегии. 2000 г.
- ♦ Методическая помощь малым городам в доработке стратегических планов. 2000 – 2001 гг.
- ♦ Разработка стратегий социально-экономического развития муниципальных образований «Город Соновый Бор» и «Город Волхов». 2000 – 2001 гг.
- ♦ Обновление текста Стратегического плана Санкт-Петербурга на основе систематизации и обсуждения поступающих предложений. 1998 г.
- ♦ Разработка методики и апробация механизма мониторинга реализации Стратегического плана Санкт-Петербурга. 1998 г.
- ♦ Инвестиционная стратегия реконструкции исторического центра Санкт-Петербурга. 1998 – 1999 гг.
- ♦ Научно-методическое и организационное обеспечение разработки Стратегического плана Санкт-Петербурга. 1996 – 1997 гг.
- ♦ Сравнительный анализ стратегий экономического развития 17 европейских городов. 1995 г.

- ♦ Основные положения стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга. 1995 г.
- ♦ Концепция социально-экономического развития Санкт-Петербурга до 2000 года. 1993 г.
- ♦ Бизнес-план зоны свободного предпринимательства Санкт-Петербурга. 1992 г.

Леонтьевский центр обеспечивал методическую и организационную поддержку первого в России стратегического плана для территории — Стратегического плана Санкт-Петербурга. Подходы к стратегическому планированию в Санкт-Петербурге начали формироваться в 1995–1996 гг. в рамках Комиссии по экономической реформе и стратегии развития города, действовавшей при Комитете экономики и финансов мэрии Санкт-Петербурга, возглавляемом А.Л. Кудриным. Комиссия подготовила документ «Стратегия развития Санкт-Петербурга. Приглашение к дискуссии», в котором были сформулированы основные позиции по поводу желаемого развития города. Интерес к этим работам со стороны международных организаций позволил городу получить финансирование для полномасштабных работ по созданию Стратегического плана Санкт-Петербурга, которые официально начались осенью 1996 г.

Идея городского стратегического планирования попала на благодатную почву — общество начало уставать от хаоса нерегулируемого рынка в российском исполнении, но еще помнило абсурдность социалистического планирования и не хотело к нему возвращаться. Стратегическое планирование «пришлось ко двору» — с одной стороны, вроде бы и планирование, повышающее упорядоченность общественных процессов, но с другой стороны, планирование совершенно необычное в сравнении с советским административным, директивным и всеохватывающим безумием задачи плановых заданий, лимитов и нормативов.

Сложилось так, что стандарт для первой волны городских стратегий был создан Леонтьевским центром в процессе разработки Стратегического плана Санкт-Петербурга путем синтеза европейской и американской практики, проверявшейся российскими реалиями. Акцент был сделан на двух аспектах. Во-первых, отказ от традиционной для советского планирования количественной детализации и комплексности в пользу концентрации на главном для выживания, адаптации и устойчивого развития города в конкурентной рыночной среде. Во-вторых, включение в процесс планирования заинтересованных участников городского развития (стейкхолдеров) и организация поиска договоренности между ними по поводу будущего города в рамках многостороннего и конструктивного диалога бизнеса, власти и общества.

Для территориального стратегического планирования, понимаемого как самостоятельное определение местным сообществом целей и основных направлений устойчивого социально-экономического развития в динамичной конкурентной среде, характерны:

- ♦ взгляд из будущего в настоящее;
- ♦ видение желаемого будущего;
- ♦ формулировка миссии;
- ♦ анализ конкурентоспособности;
- ♦ анализ движущих сил развития;
- ♦ небольшое количество приоритетов;
- ♦ учет интересов, переговоры;
- ♦ реальное участие реальных стейкхолдеров;

- ♦ наличие субъекта реализации;
- ♦ мониторинг.

Проверенная в Санкт-Петербурге и затем усовершенствованная технология стратегического планирования получила широкую известность и стала отправной точкой для многих аналогичных разработок. Распространению передовых методик и практического опыта способствовала серия проектов, реализованных Леонтьевским центром совместно с Фондом «Евразия». С 2000 года функционирует в Интернет специализированный сайт «Стратегическое планирование в городах и регионах России» ([www.city-strategy.ru](http://www.city-strategy.ru)), работает Клуб городов-стратегов, проводятся форумы стратегического планирования.

В 2003 году Леонтьевский центр в книге «Как разработать стратегический план» развил тезис о том, что стратегическое планирование как особый процесс требует профессионального управления, основанного на идеологии проектного подхода. При этом было предложено разделять 4 линии деятельности, равно необходимые для успеха стратегического планирования. Они условно обозначаются как «Координация», «Разработка», «Экспертиза» и «Продвижение» (что позволяет дать название данной технологии — КРЭП).

*Координация.* Этим термином обозначена деятельность по управлению процессом стратегического планирования, включая функции организации и финансирования. Кроме того, в рамках координации происходит фиксация и архивация результатов, а также нормативно-правовое обеспечение — легитимизация результатов каждого этапа и процесса в целом путем оформления документов соответствующего уровня — от протоколов заседаний до нормативных актов. В рамках координации соединяются процессы политического уровня — утверждение документов, методического — обучение и методическое обеспечение работы экспертов и координаторов, и рабочего уровня — фиксация результатов. Субъектом данной деятельности становится «координационный центр», создаваемый либо внутри администрации города (региона), либо с ее участием на базе агентства развития или исследовательской организации.

*Разработка.* Стратегический план разрабатывается стейкхолдерами при поддержке экспертов. Это принципиально, и это требует специальных усилий по организации творческого процесса выдвижения идей, обсуждения и выработки согласованных решений самими стейкхолдерами. Для этого создаются тематические комиссии, объединяющие стейкхолдеров, представляющих власть, бизнес и общество, в которых и происходит разработка стратегического плана.

*Экспертиза.* Задача экспертизы — обеспечить условия для продуктивной деятельности стейкхолдеров, предоставить необходимый исходный фактический и статистический материал, создать творческую атмосферу в процессе заседаний, зафиксировать и обработать результаты обсуждений, дать оценку выдвигаемым проектам, формализовать процедуры выбора из имеющихся альтернатив, подготовить проекты итоговых текстов разделов стратегического плана. Субъектом экспертизы являются отдельные эксперты, закрепленные за тематическими комиссиями и экспертные группы, образуемые для оценки проектов.

Работа по линиям «Разработка» и «Экспертиза» тесно переплетена и является центральной для определения содержания стратегического плана.

*Продвижение.* Этим термином объединяется работа по информированию и вовлечению стейкхолдеров

и общественности в процесс разработки и реализации стратегического плана, а также по маркетингу и презентации стратегического плана и стратегических проектов. Без этой деятельности не может быть реализован потенциал стратегического планирования как инструмента формирования гражданского общества и местного патриотизма. Без маркетинга и презентации план останется известным лишь небольшой группе людей, и не станет ориентирующим документом для инвесторов. На каждом этапе стратегического планирования необходимы согласованные действия по всем направлениям.

При этом при разработке Стратегического плана должны быть реализованы, как минимум, следующие этапы.

1. Выявление и вовлечение стейкхолдеров в процесс стратегического планирования.
2. Анализ конкурентных позиций.
3. SWOT-анализ.
4. Формулирование сценариев.
5. Определение миссии.
6. Обоснование главной цели развития и стратегических направлений.
7. Подготовка частных стратегий, программ, проектов.
8. Формирование системы задач и мер.
9. Обсуждение с участием населения.
10. Создание организационных структур для мониторинга и реализации.

Эффективное управление процессом стратегического планирования требует соблюдения следующих принципов:

1. *Нацеленность и мотивация* процесса стратегического планирования. Определенность целей разработки Стратегического плана, понимание, для чего разрабатывается план, четкое понимание целевых групп, на которые ориентирован Стратегический план.

2. *Определенность*. Наличие сформулированной, зафиксированной и одобренной методики работы над Стратегическим планом.

3. *Четкость и последовательность* этапов разработки Стратегического плана. Наличие и соблюдение графика выполнения работ по разработке Стратегического плана.

4. *Вовлеченность стейкхолдеров*. Представленность стейкхолдеров в организационных структурах стратегического планирования и активность их участия в работе тематических комиссий.

5. *Профессионализм*. Представительность состава тематических комиссий и рабочих групп, их способность принимать обоснованные решения и реализовывать их на практике; участие профессиональных консультантов по стратегическому планированию; использование современных технологий групповой работы.

6. *Вовлеченность местного сообщества*. Учет и изучение общественного мнения при разработке Стратегического плана, информированность общественности, вовлечение различных социальных групп, в том числе молодежи в обсуждение видения будущего города (региона), его миссии, собственно стратегического плана.

7. *Устойчивость*. Закрепление организационных структур стратегического планирования и регулярность их заседаний, наличие графика таких заседаний; наличие нормативно-правового акта (НПА) «О стратегическом планировании»; участие первых лиц в составе организационных структур стратегического планирования и их работе.

8. *Воспроизводимость и нацеленность* на реализацию. Наличие методики мониторинга, наличие орга-

низационных структур, ответственных за реализацию отдельных мер, программ, проектов Стратегического плана (институциональная база). Наличие процедур, обеспечивающих регулярность работы над обновлением и реализацией плана.

Управление процессом стратегического планирования требует сильного лидера, умения нахождения компромиссов, жесткости в соблюдении графика работы при больших масштабах вовлеченности разнородных участников.

В рамках эволюции стратегического планирования в России можно заметить два направления. Первое, собственно стратегирование, — поиск новых направлений развития геополитического масштаба, миссии — национальной идеи регионального (городского) уровня, если угодно — нового смысла жизни территориального сообщества. Второе — создание практических моделей управления, позволяющих реализовать стратегические задачи и более эффективно выполнять рутинные функции.

В первых российских попытках городского стратегического планирования преобладало первое направление, что было обусловлено объективно — стремительностью и незавершенностью структурных и институциональных преобразований, требующих от городов адекватной подстройки и субъективно — интересом исследователей и городских политиков к новым инструментам планирования и ожиданиями (частично завышенными) их результативности. Кроме того, и чисто методически — сначала надо разработать собственно стратегию, идею развития, а потом проработать ее в деталях и снабжать механизмами операционального управления.

Затем наметился крен во второе направление. Причин несколько. С политической стороны это сужение пространства для стратегирования в условиях концентрации и централизации власти. Внедрение систем результативного управления, предполагающих установление и контроль достижения количественных показателей деятельности. Становление иерархии стратегий: Россия — федеральные округа — субъекты федерации — муниципалитеты. С методической стороны — увлечение сбалансированной системой показателей (ССП) Каплана и Нортона, становящейся на время стандартом стратегического управления в бизнесе.

В Санкт-Петербурге также можно выделить два раунда в стратегическом планировании. Первый план просуществовал с 1997 по 2003 г. Второй раунд связан с формированием и законодательным закреплением целостной системы взглядов на комплекс документов государственного планирования. В эту систему входит и Стратегический план развития Санкт-Петербурга — система правовых актов, содержащих научно обоснованную систему целей социально-экономического развития Санкт-Петербурга и мероприятий по их достижению, а также Основные направления деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга; Реестр государственных функций Санкт-Петербурга; Генеральный план Санкт-Петербурга. В этот период место Стратегического плана Санкт-Петербурга заняла Концепция социально-экономического развития Санкт-Петербурга до 2025 года, в разработке которой также участвовал Леонтьевский центр.

Из списка реализованных проектов, приведенного в начале статьи, видно, что Леонтьевский центр занимался как полномасштабными разработками стратегических документов в отдельных городах и регионах (Санкт-Петербург, Казань, Орск, Владивосток, Новошахтинск, Кавказские минеральные воды, Калининградская область...), так и консультированием на от-

дельных этапах стратегического планирования. Часто Леонтьевский центр привлекался либо в начале разработки, когда было необходимо передать методiku и технологию работы (для этого разработан специальный двухдневный семинар-практикум) или в конце — для экспертизы, чистовой доработки и подготовки итоговых версий документов. Леонтьевский центр традиционно уделяет большое внимание подаче материала, созданию визуальных образов, отражающих суть стратегических документов, подготовке кратких версий стратегий, формулирующих главные идеи развития.

Для нас характерно умение работать с местными партнерами, для этого мы поддерживаем сетевые сообщества, такие как Клуб консультантов по стратегическому планированию, опорные центры в регионах, сотрудничаем с Ассоциацией специалистов по экономическому развитию территорий.

Неотъемлемой частью разработок Леонтьевского центра являются поисковые и развивающие семинары, позволяющие передавать технологии, обучать, реально вовлекать в совместное творчество местных специалистов и стейкхолдеров.

**А. С. Лихачев**, управляющий партнер  
**В. Г. Марача**, заместитель генерального директора  
ООО «РОЭЛ Консалтинг»

## УПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИИ: ПРИОРИТЕТ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ

Специализация компании «РОЭЛ Консалтинг» — комплексное управленческое консультирование органов государственной власти и местного самоуправления, а также предприятий.

Компания работает на рынке консалтинговых услуг более десяти лет и является ведущей российской компанией в области стратегического планирования и комплексного управленческого консультирования. За это время успешно выполнено более 50 экспертно-консультационных и научно-исследовательских работ по заказам Минрегионразвития РФ, Минпромэнерго РФ, Федерального агентства по промышленности, Роскосмоса, администраций ряда субъектов Российской Федерации.

Компанией накоплен большой опыт по разработке стратегических и программных документов развития регионов и муниципальных образований Российской Федерации. Спецификой подхода Компании является ориентация на создание условий для практической реализации указанных документов, на превращение их в основания для комплексных и системных управленческих решений для администраций и муниципалитетов.

Компанией успешно осуществлены проекты по разработке и реализации стратегий и программ развития в республиках Башкортостан и Чувашия, Краснодарском и Алтайском краях, Владимирской, Воронежской, Липецкой, Курской, Московской, Нижегородской, Саратовской, Свердловской и Смоленской областях — как на уровне субъектов Российской Федерации, так и на уровне городов и муниципальных образований.

В частности, разработаны стратегии социально-экономического развития Краснодарского и Алтайского краев, Саратовской области, наукограда г. Бийска Алтайского края, Программа социально-экономического развития Курской области. Совместно с партнерами Компания приняла активное участие в разработке стратегий социально-экономического развития Липецкой и Владимирской областей.

Леонтьевский центр никогда не стремился к массовым однотипным проектам, для нас интересен поиск нового. В каждом проекте мы стараемся опробовать новые технологии, усовершенствовать тот или иной элемент, будь то проработка сценариев или формализация системы мониторинга. Пока в рамках стратегического планирования остается возможность для творчества, оно будет для нас интересно.

Сейчас мы реализуем несколько проектов в год и много сил выделяем на обобщающие, обзорные, методические работы, в которых выявляются тенденции, фиксируются типичные ошибки, предлагаются новые технологии.

В Леонтьевском центре родилась идея проведения ежегодных форумов лидеров стратегического планирования, которая успешно реализуется с 2002 года. Для нас это один из способов осуществления миссии организации — продвижение передовых стандартов качества социально-экономических исследований и консалтинга, способствующих росту профессионализма в управлении общественными процессами в городах и регионах России.

Также накоплен серьезный опыт работы с моногородами. При этом специалисты Компании на практическом уровне знакомы со стандартами и требованиями федеральных министерств. В 2010 году успешно разработаны комплексные инвестиционные планы модернизации трех моногородов Алтайского края: Алейска, Заринска и Новоалтайска (в настоящее время Компания осуществляет сопровождение процесса согласования этих документов с федеральными органами исполнительной власти). Специалисты Компании также участвовали в разработке и согласовании Комплексного инвестиционного плана модернизации моногорода Каменск-Уральский Свердловской области (КИП уже прошел защиту на рабочей группе Правительственной комиссии).

«РОЭЛ Консалтинг» имеет опыт разработки различных элементов комплекса программ промышленного развития на целом ряде территорий, направленных на решение задач реформирования и финансового оздоровления промышленных предприятий в региональном масштабе, экономического развития промышленных комплексов муниципальных образований, реформирования и финансового оздоровления конкретных убыточных предприятий и предприятий, находящихся в предбанкротном состоянии, целевой подготовки и переподготовки государственных и муниципальных служащих, специалистов предприятий для реализации программ развития региона и муниципальных образований. Подобные работы выполнялись в республиках Башкортостан и Чувашия, в Краснодарском крае, во Владимирской, Липецкой, Воронежской, Московской, Нижегородской и Смоленской областях.

По заказам Роскосмоса и Федерального агентства по промышленности Компания осуществила разработку системных проектов создания интегрированных структур в машиностроении, авиастроении, ОПК (ФГУП «РНИИ КП», г. Москва; ФГУП «ГНП РКЦ

«ЦСКБ-Прогресс», г. Самара; ОАО «Авиаприбор-холдинг», г. Москва; ОАО «Туполев», г. Москва; ФГУП «НИИХИММАШ», г. Сергиев Посад; НПО машиностроения, г. Реутов).

Важное значение для Компании имеет *опыт участия в формировании Алтайского биофармацевтического инновационного кластера сягром в г. Бийск* (идея формирования кластера предложена в ходе разработки компанией «РОЭЛ Консалтинг» стратегий социально-экономического развития Алтайского края и г. Бийска).

Компания тесно сотрудничает с Министерством регионального развития Российской Федерации со дня основания министерства. 10 марта 2005 года ЗАО «КГ «РОЭЛ Консалтинг» заключило *соглашение с Министерством регионального развития РФ о сотрудничестве в разработке и реализации программ и стратегий регионального развития, действующее и в настоящий момент*. С апреля 2005 года специалисты Компании принимали участие в деятельности *рабочих групп Межведомственной комиссии по разработке стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации*, в разработке *стандарта стратегии развития субъекта Российской Федерации* (закреплен Приказом № 14 от 27 февраля 2007 г.) и т. д.

22 декабря 2006 года «РОЭЛ Консалтинг» совместно с Министерством регионального развития РФ организовало и провело *круглый стол по теме «Эффективная промышленная политика — основной элемент регионального развития»*, а 2 февраля 2007 года — *Всероссийскую конференцию «Стратегия регионального развития России»*.

7 апреля 2009 года Компания совместно с Министерством регионального развития РФ, Министерством экономического развития РФ, Министерством промышленности и торговли РФ, Министерством образования и науки РФ и Центром ЮНИДО в России провела в рамках X Международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества *круглый стол на тему «Конкурентоспособность регионов: инновационная политика и кластеры»*. В дискуссии, помимо представителей федеральных министерств, приняли участие представители региональных органов власти, институтов развития и бизнеса, эксперты.

Опыт работы Компании в сфере регионального развития представлялся на многочисленных форумах, конференциях, круглых столах и иных мероприятиях, а также нашел отражение в многочисленных публикациях, в том числе нескольких книгах, авторами которых стали специалисты «РОЭЛ Консалтинг».

В 2010 году специалистами «РОЭЛ Консалтинг» разработаны *комплексные инвестиционные планы (КИ-Пы) модернизации трех моногородов Алтайского края: Алейска, Заринска и Новоалтайска*.

Обращение именно к нашей компании было обусловлено тем, что в 2007 году «РОЭЛ Консалтинг» успешно разработал стратегии социально-экономического развития Алтайского края и наукограда г. Бийска — второго по величине города края. В настоящее время оба документа не лежат на полке, а являются рабочими, реализуются мероприятия по всем прописанным в них стратегическим направлениям, что определяет высокий уровень доверия к нашей компании. Кроме того, опыт параллельной разработки двух стратегий развития — края и крупного города — продемонстрировал эффективность детальной проработки и реализации положений региональной Стратегии на муниципальном уровне.

В основу технических заданий на разработку КИПов был положен стандарт Министерства регионального развития. При этом перечень работ, предусмотренный в данном стандарте, дополнялся с учетом социальных и экономико-географических особенностей моногородов, а также пожеланий руководства Алтайского края и городских администраций.

*Основные цели разработки КИПов:* создать условия для решения ключевых проблем и преодоления критических рисков, повышения качества жизни жителей моногородов; обеспечить устойчивое развитие моногородов в средне- и долгосрочной перспективе за счет диверсификации экономики моногородов, развития малого бизнеса на основе эффективного вовлечения в экономические процессы всего имеющегося потенциала.

*Типовые задачи разработки КИПов:*

- ♦ формирование условий для создания на территории моногорода новых конкурентоспособных производств с высокой долей добавленной стоимости, обеспечивающих диверсификацию экономики города;
- ♦ создание механизмов партнерства с градообразующими предприятиями, обеспечивающими их эффективное участие в развитии моногорода;
- ♦ создание условий для активизации развития малого и среднего бизнеса;
- ♦ развитие социальной и инженерной инфраструктуры моногорода.

Основные цели уточнялись, а типовые задачи — уточнялись и дополнялись исходя из особенностей конкретного моногорода, а также пожеланий Заказчика.

Применяемая специалистами «РОЭЛ Консалтинг» методология разработки КИПов базируется на *комплексном подходе к решению проблем развития экономики, инфраструктуры и социальной сферы моногородов*. Большое внимание было уделено выявлению потенциала развития, задействованных ресурсов, а также механизмов развития, которые моногород не в состоянии запустить собственными силами, но может реализовать при федеральной поддержке (*преодоление «порогового барьера» развития*).

При этом сравнение ситуаций в Алейске, Заринске и Новоалтайске показывает, что чем более ярко выражены проблемы, специфичные для моногородов, тем выше указанный «пороговый барьер» развития города и необходимость государственной поддержки для его преодоления. В моногородах такая поддержка выражается, прежде всего, в бюджетном субсидировании и финансировании мероприятий по развитию инфраструктуры в рамках инвестпроектов в сферах промышленности и АПК. Именно необходимость существенных вложений в инфраструктурную составляющую инвестпроектов часто становится сдерживающим фактором для привлечения частных инвестиций даже при наличии потенциала и привлекательных бизнес-идей.

По отношению к ключевым проблемам и целям развития города, на достижение которых направлены мероприятия КИПа, были развернуты *три сценария дальнейших действий:*

- ♦ инерционный сценарий;
- ♦ сценарий мобилизации регионального потенциала развития;
- ♦ сценарий активизации развития в рамках федеральных приоритетов.

Логика формирования сценариев такова. Основным сценарным условием является *объем инвести-*

ций, который, в свою очередь, существенно зависит от уровня поддержки из регионального и федерального бюджетов (предполагается, что в рамках инерционного сценария этот уровень поддержки минимален). Объемом инвестиций определяются дополнительные объемы производства и налоговых поступлений, а также количество созданных рабочих мест по отношению к инерционному сценарию. Эти дополнительные объемы, в свою очередь, определяют прогнозные значения показателей сценариев. Выбор предпочтительного сценария позволяет, опираясь на прогнозные значения, установить целевые показатели КИПа.

Инвестиционные проекты и иные мероприятия КИПа были структурированы по стратегическим направлениям, или мегапроектам, обеспечивающим решение ключевых проблем каждого моногорода и наиболее эффективное использование выявленного потенциала. При этом по результатам диагностики ситуации в моногороде и контактов с предпринимательским сообществом были инициированы новые инвестпроекты, реализующие синергию усилий бизнеса и возможностей государственной поддержки.

Специалисты «РОЭЛ Консалтинг» осуществляют консультационное сопровождение процесса согласования КИПов с федеральными органами исполнительной власти. Консультационные технологии «РОЭЛ Консалтинг» дадут возможность привлечь для развития моногородов средства федерального бюджета и частные инвестиции, обеспечить высокую экономическую и социальную эффективность их использования.

Особенностью подхода Компании является развертывание стратегических документов в практическую плоскость, с формированием и реализацией конкретных инвестиционных проектов. Это достоинство, в полной мере востребованное при разработке КИПов модернизации моногородов, актуально и при решении других задач — например, разработки и реализации региональных программ энергосбережения и других инновационных программ развития.

Подобный подход реализован в Программе энергосбережения Щелковского района Московской области, которая включает в себя целый комплекс технологических и инвестиционных проектов в различных отраслях хозяйственной деятельности. Этот комплекс по масштабу значительно превосходит отдельные проекты и делает его более привлекательным для крупных и системных инвесторов. Из-за увеличения масштабов снижается стоимость технологического оборудования и работ по его установке, улучшаются условия инвестирования и стоимость инвестиционных ресурсов.

Инвестиционными партнерами в реализации Программы выступают электротехнический холдинг «Русэлпром», Группа компаний «РОЭЛ» и компания «ЭТК-Инжиниринг», обеспечивающие реализацию проверенных на практике инновационных проектов и решений, в частности, внедрение частотно регулируемого безредукторного привода лифтов (энергосберегающий эффект — снижение потребления электроэнергии в 2 раза; дополнительные эффекты — увеличение срока службы лифтов без капремонта и снижение затрат строительных компаний), модернизация водонасосных и канализационных станций водоканалов — замена на новые электронасосов и электродвигателей, установка частотного регулирования и устройств плавного пуска насосных агрегатов и др. (эффекты от внедрения: снижение расхода электроэнергии на 20–50%, снижение расхода чистой воды — до 10%, снижение сброса сточных вод в систему водоотведения — до 80% от экономии чистой воды, увеличение межремонтного цикла

электродвигателей и запорной арматуры, уменьшение аварийных раскопок и объемов ремонтных работ).

В реализации Программы участвуют администрации района, а также ключевых городских и сельских поселений, инфраструктурные предприятия района (прежде всего в сфере ЖКХ), предприятия, находящиеся в ведении администраций и другие стейкхолдеры, которые станут основными «потребителями» инвестиционных проектов и обеспечивают первичное финансирование разработки программы и инвестиционных проектов, входящих в нее. Предусмотренные в программе управленческие и организационные механизмы реализации программы, механизмы финансирования и финансовые, имущественные, юридические гарантии инвестиций значительно повышают инвестиционную привлекательность для инвесторов не только проектов собственно программы, но и других проектов и территории в целом.

Важнейшим преимуществом региональной программы являются синергетические эффекты (эффекты «сложения усилий»), получаемые в результате скоординированной деятельности участников различной отраслевой, рыночной и технологической направленности. Эти эффекты проявляются, прежде всего, в результате формирования новых и повышения эффективности действующих бизнесов и бизнес-цепочек, действенных механизмов управления и взаимодействия, реализации амбициозных, не доступных ранее проектов.

Программа, в отличие от отдельных проектов, дает возможность проработки вопросов привлечения ресурсов как на уровне Московской области, так и на федеральном уровне. В частности, действующие механизмы предусматривают федеральное финансирование инфраструктурной составляющей проектов по энергосбережению по линии Министерства регионального развития Российской Федерации, Министерства промышленности и торговли Российской Федерации.

Программа энергосбережения, по определению основанная на инновационных решениях, может стать базовым элементом развертывания в Щелковском районе опорной зоны инновационного развития в рамках партийного проекта «Национальная инновационная система» партии «Единая Россия». Это, в свою очередь, расширяет возможности работы по реализации проектов энергосбережения как среди системных инвесторов, так и среди федеральных министерств и ведомств.

Ядром механизма реализации Программы станет Щелковский инновационный центр, который со временем может быть трансформирован в Агентство развития Щелковского района, осуществляющее системную координацию взаимодействия стейкхолдеров, коммуникаций с инвесторами и реализации проектов.

## ВЫВОДЫ

На наш взгляд, период разработки стратегических документов сменился периодом их реализации. Главный урок из нашего опыта последних лет и вместе с тем наиболее сложная проблема состоит в том, что стратегические документы должны быть развернуты в комплексы программ и проектов развития, имеющих конкретные объемы финансирования, сроки, исполнителей и т. д. При этом важнейшим и абсолютно необходимым условием реализации стратегических планов является доведение их до муниципального уровня.

На муниципальном уровне сосредоточен практически весь потенциал развития, неиспользуемые ре-

сурсы и активы. В муниципальном ведении — основные учреждения социальной сферы, земля, жилищное строительство и ЖКХ, малый бизнес, сектор услуг. И именно на этом уровне — наиболее слабая подготовка управленческих кадров, неумение (а подчас и нежелание) использовать имеющиеся возможности развития.

На преодоление этого разрыва и должны, на наш взгляд, быть направлены принципиальные изменения как в общих подходах к территориальному стратегическому планированию, так и в конкретных инструментах и механизмах. Поэтому в ближайшем будущем наша компания намерена *продолжить развитие методов и технологий, которые положительно зарекомендовали себя при разработке КИПов модернизации моногородов и программ энергосбережения и которые обеспечивают эффективный переход от разработки стратегических и программных документов к их реализации.*

Также мы намерены сосредоточиться на *инновационных программах развития. Инновационных не только в плане технологий, но и управленческих, финансовых механизмов разработки и реализации.* Подобное изменение в подходах к территориальному стратегическому планированию также стоит на повестке дня, и неспособность ответить на этот вызов является проблемой не только отдельных территорий, но и страны в целом. Сейчас программы делаются в основном по команде «сверху», часто формально и рассчитаны только на ресурсы и возможности муниципалитетов. Что фактически делает невозможным какое-либо кардинальное решение проблем, коренное улучшение положения, какие-либо прорывные действия в регионах.

Наша компания уже сейчас активно участвует в развертывании работ по инновационному развитию, в частности, совместно с партийным проектом «Национальная инновационная система», который реализует партия «Единая Россия». «РОЭЛ Консалтинг» совместно с партнерами участвует в разработке и реализации подобных программ, в том числе в проведении энергоаудита, формировании системы управления ресурсообеспечением и ресурсосбережением, организации взаимодействия с региональными и федеральными органами управления и т. д.

Примером может служить разработка упомянутой выше Программы энергосбережения Щелковского

района Московской области. Подобные программы нацелены на решение таких актуальных проблем развития территорий, как недостаточно эффективная бюджетная политика (явно недостаточные ресурсы, которые к тому же в основном вкладывались не в развитие, не в инновации, а в «удержание» ситуации и «латание дыр»), нехватка инвестиционных ресурсов из-за низкой инвестиционной привлекательности, а также недостаточно эффективное управление отраслями городского хозяйства и слабая восприимчивость к инновационным решениям. В отрасли ЖКХ последний фактор выражается в практическом отсутствии программно-целевых подходов в управлении, незаинтересованности и малой зависимости отрасли от эффективности хозяйственной деятельности (основным инструментом решения проблем является повышение тарифов).

Участие «РОЭЛ Консалтинг» уже на стадии разработки и на первом этапе реализации Программы обеспечивает территории привлечение целого ряда внешних ресурсов и преференций. Во-первых, поставки инновационных технологий и установка энергосберегающего оборудования производятся в соответствии с инвестиционными проектами на основе лизинговой схемы — при этом оплата инвестиционных программ осуществляется за счет получаемой экономии и не требует повышения тарифов. Во-вторых, основные ресурсосберегающие мероприятия реализуются в рамках совместных с Мосэнергосбытом проектов ресурсосбережения, что дает возможность финансирования ресурсосберегающих проектов за счет текущих платежей за ресурсы за счет предоставления отсрочек по текущим платежам. В-третьих, привлечение инвестиционных ресурсов от системных инвесторов на выгодных условиях (например, готовность рассматривать региональные программы в качестве своих инвестиционных проектов проявил Внешэкономбанк).

*Сходные управленческие и инвестиционные инструменты, обеспечивающие привлечение ресурсов для технологической модернизации, будут применяться Компанией при разработке и реализации не только программ энергосбережения, но также и других инновационных программ развития. При этом «РОЭЛ Консалтинг» вместе с партнерами намерены постоянно совершенствовать применяемую методологию.*

**Ю. А. Самохин,**

*генеральный директор ОАО «Регион-Экспо»*

## **ЛОКАЛЬНЫЕ СТРАТЕГИИ В ГЛОБАЛЬНОМ КОНТЕКСТЕ**

Сферой консалтинговой деятельности ОАО «Регион-Экспо» является содействие органам исполнительной власти и местного самоуправления в формировании и реализации стратегий развития территориальных образований различного таксономического и административного уровня. Созданная в 1995 году по инициативе Правительства Ленинградской области компания последовательно фокусировала свою деятельность сначала на региональном уровне, где выстраивалась система стратегического планирования, а с введением административной реформы и наделением соответствующими полномочиями органов местного самоуправления — на муниципальном.

Специфика начального периода становления региональных систем стратегического планирования отличалась поиском наиболее адекватных существующим системным проблемам принципов комплекс-

ного анализа территории и человеческого потенциала, методологических подходов к планированию и управлению территориальным развитием и выбором основных направлений развития на долгосрочный период.

За этот период компания «Регион-Экспо» приняла участие в крупных институциональных проектах, связанных с созданием региональной системы стратегического планирования, формирование которой в значительной степени опиралось на опыт, приобретенный в рамках международных программ. К числу наиболее значимых для того времени проектов можно отнести:

- ♦ Усиление синергии. Единая стратегическая политика для Санкт-Петербурга и Ленинградской области в контексте северо-западного региона России.

- ♦ Интегрированный стратегический план развития территории юго-западного побережья Финского залива.
- ♦ Стратегический план социально-экономического развития Ленинградской области.
- ♦ Стратегию развития экспорта Ленинградской области.
- ♦ Программу содействия сокращению бедности в Ленинградской области.
- ♦ Транспорт на Северо-Западе России. Стратегическая идентификация создания логистических центров и развития регионального дистрибьюторного центра.
- ♦ Новые зоны пространственного развития для приграничных регионов Латвии и России.

Как правило, при разработке таких проектов использовались стандартные методологии и методики, основанные на принципах Logframe (логической рамки) и сценарном подходе. За редким исключением разработанные стратегические документы не включали в свою структуру индикативную систему, способную отследить степень реализации поставленных целей и задач. Большинство разработанных стратегических документов носило декларативный характер, что крайне затрудняло их практическое применение. В определенной степени это было востребовано временем и обусловлено объективными причинами, связанными, в первую очередь, с нестабильностью законодательства, стихийно изменяющимися экономическими условиями и, как следствие, невозможностью прогнозирования.

В то же время необходимо отметить, что разработанные стратегические проекты позволили создать необходимые институциональные предпосылки для дальнейшего развития региональной системы стратегического планирования, а разработчики получили бесценный опыт стратегирования и навыки консалтинговой работы.

С началом административной реформы и ее вступлением в активную фазу многие предметы регионального ведения перешли на муниципальный уровень. При рассмотрении вопросов, связанных с перспективами развития муниципальных образований в составе субъекта федерации все больше внимания стало уделяться поддержке инициатив на местах, а управленческие и законодательные нововведения направлялись на создание условий для самостоятельного развития территорий. Текущее реформирование социальной сферы и оптимизация бюджетного процесса в полной мере отражают указанные приоритеты. В этих условиях востребованность органами местного самоуправления документов стратегического планирования, определяющих не только основные направления развития, но также целевые плановые показатели и механизмы реализации целей, значительно выросла и приобрела в известном смысле прагматический характер.

Естественно, что и многие консалтинговые компании, специализирующиеся на данной проблематике, сместили фокус своей деятельности на муниципальный уровень. ОАО «Регион-Экспо» выступило, в определенном смысле, в качестве пионера «стратегического освоения» муниципальных образований Ленинградской области. Только за последние два года компанией были разработаны документы стратегического планирования для Тосненского и Ломоносовского районов, Сиверского городского, Пудостьского

и Елизаветинского сельских поселений Гатчинского района, Куйвозовского и Бугровского сельских поселений Всеволожского района. В текущем году совместно с Правительством Ленинградской области и Институтом проблем региональной экономики РАН компания участвовала в разработке стратегических документов по диверсификации экономики муниципальных образований с монопрофильной структурой хозяйства. Результатами работы стали комплексные инвестиционные планы городов Пикалево, Сланцы, Волхов и технопарковая модель социально-экономического развития сельского поселения Алакуртти Каңдалакшского района Мурманской области.

При разработке документов стратегического планирования компания использует успешно апробированный подход, в основу которого положены принципы программно-целевого управления и индикативного планирования.

Согласно традиционной идеологии, концептуальные документы стратегического планирования являются продуктами общественного согласия населения, власти и бизнеса. В отличие от градостроительной документации эти документы до сих пор носят исключительно индикативный характер. В то же время программный документ, призванный реализовывать разработанную стратегию, с нашей точки зрения, должен иметь определенную степень директивности, выражающуюся в трех ипостасях:

- ♦ для органов местного самоуправления — нормативный управленческий документ;
- ♦ для бизнес-сообщества — стратегические ориентиры развития хозяйствующих субъектов;
- ♦ для жителей района — программа социальных обязательств муниципальных властей.

При этом приоритетные направления социального и экономического развития формируются в соответствии с критерием оптимизации планируемых целевых показателей и доступного ресурсного обеспечения. Собственно процесс оптимизации происходит по принципу распределения средств на экономическое развитие перспективных точек роста за счет внешних и привлеченных источников финансирования, а на социальное развитие местного сообщества — за счет собственных бюджетных и внебюджетных ресурсов.

Определяемые стратегией значения целевых показателей, характеризующих параметры социально-экономического развития, представляют по сути качественные и количественные характеристики желаемого состояния муниципального образования и его населения в будущем. Индикативная система значений целевых показателей на каждом плановом периоде агрегирована по принципу целевых блоков и комплексного интегрального показателя уровня социально-экономического развития. Как правило, основными целевыми блоками представляются:

- ♦ качество муниципального управления;
- ♦ развитие человеческого потенциала и качество жизни населения;
- ♦ развитие экономического потенциала;
- ♦ развитие бюджетного процесса.

Процесс формирования основных направлений муниципального развития происходит с учетом тенденций пространственного развития и функционального зонирования территории в тесном контакте с разработчиками градостроительной документации.

В качестве инновационного механизма реализации стратегий социально-экономического развития предлагаются флагманские проекты, которые направлены на получение мультипликативного эффекта в смежных секторах муниципального хозяйства.

Окончательным продуктом разработки представляется стратегический план или концепция муниципального развития, которая является базой для последующего формирования программы социально-экономического развития муниципального образования.

Предлагаемая в качестве необходимого функционального элемента стратегии муниципального развития система мониторинга включает в себя оценку результативности деятельности органов местного самоуправления по реализации принятой сторонами социального партнерства программы социально-экономического развития муниципального образования. Система мониторинга позволяет отследить степень достижения запланированных результатов по каждому индикатору в соответствии с принятыми горизонтами планирования.

Описанный подход постоянно модернизируется и претерпевает изменения с учетом новых вызовов, региональной специфики и требований заказчика.

В качестве базовой модели, характеризующей подход компании, наиболее показателен Стратегический план социально-экономического развития Тосненского района Ленинградской области до 2020 года, который был разработан в соответствии с требованиями, касающимися согласования стратегических документов и градостроительной документации, и получил высокую оценку областного и районного руководства.

Необходимость разработки стратегического плана была продиктована рядом обстоятельств, связанных как с долгосрочными перспективами социально-экономического развития района, так и с текущими потребностями пространственного развития территории.

К участию в разработке стратегического плана были привлечены профильные комитеты районной администрации, администрации поселений, депутатский корпус, представители бизнеса, общественных организаций, учащиеся, СМИ. Мы постарались в максимальной степени учесть интересы всех участников процесса. Разумеется, определенные противоречия в видении перспектив развития района имели место, но мы стремились развивать именно те направления, которые представляли поле взаимных интересов и, естественно, являлись ключевыми и наиболее перспективными точками роста, так как имели максимальную степень заинтересованности сторон.

Основу разработки составили соответствующие нормативно-правовые акты Ленинградской области, программно-целевые документы и аналитические материалы.

В качестве долгосрочной цели развития Тосненского района была определена задача повышения качества жизни населения района, а главной целью непосредственно стратегического плана — задача повышения уровня социально-экономического развития района, что было выражено в соответствующих целевых показателях.

В соответствии с принятой методологией сначала были определены стратегические цели и согласована система целевых показателей.

На основании анализа стартовых условий и динамики целевых показателей за пятилетний период были выявлены факторы, обуславливающие тенденции муниципального развития и на базе сценарного подхода

определен основной вектор стратегического развития района на долгосрочную перспективу. В результате анализа ресурсных возможностей Тосненского района, включающих в себя территориальные ресурсы, финансовые и бюджетные средства, человеческий потенциал и институциональную составляющую были согласованы количественные и качественные параметры долгосрочного развития, представленные по всему целевому спектру (4 целевых комплексных блока, 13 индикативных блоков и 77 показателей).

В соответствии с основным вектором развития и ресурсно-целевым блоком в качестве стратегических направлений были выбраны:

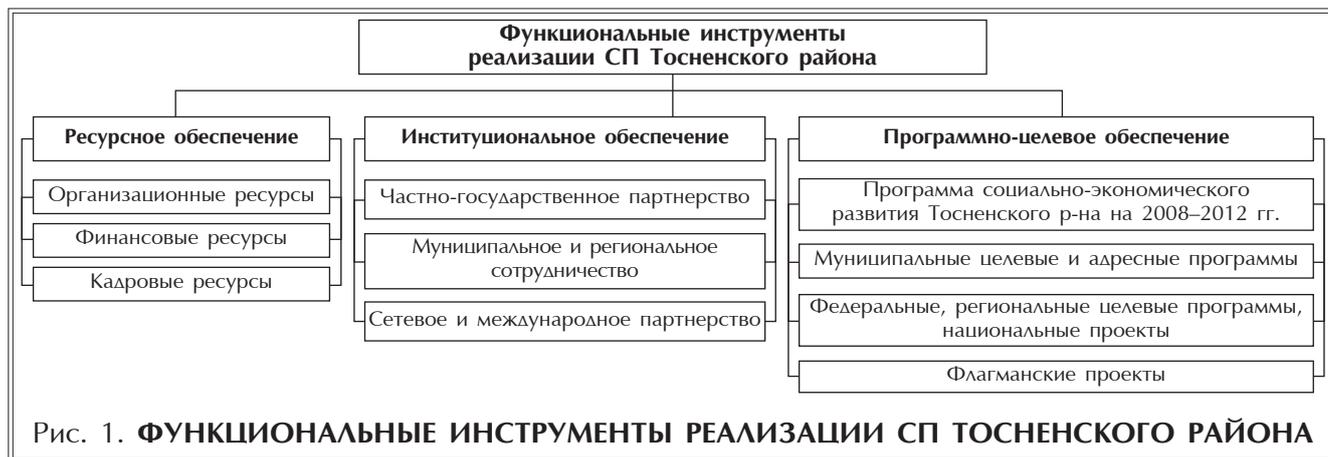
- ♦ улучшение инвестиционно-предпринимательского климата;
- ♦ ускоренное развитие традиционных и становление новых отраслей районной специализации;
- ♦ улучшение социального климата;
- ♦ повышение уровня бюджетной обеспеченности и эффективности управления финансовыми ресурсами.

На наш взгляд, одними из достоинств стратегического плана Тосненского района являются представленные в разрезе городских и сельских поселений SWOT-анализ и основные направления развития данных территорий, а также их картографическая интерпретация, сведенная как на уровне района в целом, так и по каждому поселению в отдельности. Безусловно, представленные картографические материалы ни в коей мере не претендуют на некий градостроительный статус и носят чисто индикативный характер. Но для разработки схемы территориального планирования и генпланов поселений они представляют вполне определенный интерес, так как являются необходимой связкой между концепцией социально-экономического развития и стратегией пространственного развития.

В качестве одного из ключевых механизмов реализации стратегии социально-экономического развития района были предложены пять флагманских проектов, призванных придать необходимый импульс процессу реализации стратегического плана по основным выбранным направлениям развития. Реализация флагманских проектов позволила задействовать тот ресурсный потенциал территории и населения, который дает мультипликативный эффект в смежных секторах в самое ближайшее время. В первую очередь это касалось проблем привлечения инвестиций, повышения качества трудовых ресурсов, трудовой миграции, закрепления кадров и бюджетной обеспеченности.

В целом, все предлагаемые в стратегии механизмы реализации базировались на соответствующем ресурсном, институциональном и программно-целевом обеспечении (рис. 1).

Разработанная система мониторинга (рис. 2) позволила обеспечить контроль процесса достижения поставленных целей как по каждому индикативному блоку и показателю, так и по всему плану в целом. Определенные в соответствии с разработанной методикой интегральные показатели уровней развития социальной сферы, экономики, финансов, состояния окружающей среды и комплексный интегральный показатель уровня социально-экономического развития района, принятые в базовом году за 1, были запланированы на каждый год реализации плана по каждому показателю. Это дало возможность отслеживать все этапы реализации стратегического плана, видеть узкие места и своевременно вносить необходимые коррективы.



Прошедший общественные слушания и принятый соответствующим решением Совета депутатов Тосненского района стратегический план был представлен в виде концептуальной основы для разработки пятилетних программ социально-экономического развития. Первая программа, на период 2008–2012 гг., была разработана ОАО «Регион-Экспо». В программе были определены конкретные мероприятия, сроки исполнения, ресурсное обеспечение и ответственные исполнители. Причем сама программа была представлена по типу рубрикатора — как в отраслевом (по стратегическим направлениям), так и в территориальном (по поселениям) разрезе.

Мониторинг первого года реализации программы показал достижение запланированного значения комплексного интегрального показателя уровня социально-экономического развития Тосненского района. Однако проявились диспропорции в обеспечении принятых темпов развития по ряду значимых индикаторов, что позволило скорректировать плановые значения целевых показателей на последующие периоды и внести изменения в процесс управления программой.

Пятнадцатилетний опыт работы компании в сфере разработки региональных и муниципальных стратегий позволяет сделать ряд обобщений и выводов, касающихся проблем и тенденций развития данного сегмента рынка консалтинговых услуг.

Перенос центра тяжести процесса стратегирования на муниципальный уровень предъявляет новые требования к качеству и практической дееспособности раз-

рабатываемых плановых документов. Сегодня индикативный статус стратегий и концепций социально-экономического развития подвергается серьезной ревизии как со стороны региональных органов власти, так и со стороны органов местного самоуправления, де-юре выступающих в роли заказчика разработки. Это, безусловно, находит свое отражение в методологических и методических подходах к разработке документов стратегического территориального планирования.

Что касается аналитики, то в целом существующие традиционные подходы с использованием методов факторного анализа и SWOT-анализа вполне состоятельны и востребованы. При проведении анализа социально-экономического развития различных муниципальных образований выявить какие-то специфические местные проблемы удается крайне редко. Подавляющее большинство сегодняшних проблем в значительной степени обусловлено последствиями системного кризиса региональных экономик 90-х годов и в целом характеризуется традиционным набором факторов. К их числу относятся проблемы миграции и качества трудовых ресурсов, занятости населения, развития градообразующей сферы и диверсификации местной экономики, развития транспортной и производственной инфраструктуры, модернизации жилищно-коммунального хозяйства и т. д.

В то же время, с введением административной реформы наследие переходного периода дополнилось рядом новых проблем, связанных с полномочиями органов местного самоуправления и предметами ведения

муниципальных властей. Сегодня эти проблемы хорошо известны каждому руководителю: низкая собираемость собственных доходов и зависимость от межбюджетных трансфертов, низкий уровень вовлеченности в хозяйственный оборот земельных ресурсов, высокий уровень морального и физического износа производственных мощностей и основных фондов, наличие неэффективных собственников недвижимости, отток квалифицированных кадров и молодежи и т. д.

Несмотря на общность и однородность проблем муниципального развития, пути и способы их решения в известной мере зависят от специфики того или иного муниципального образования и в первую очередь от ресурсов данной территории, к числу которых относятся трудовые, земельные, финансовые и институциональные ресурсы.

Таким образом, инновационная составляющая методики разработки стратегических документов представляется не в новых методах анализа и диагностики состояния экономики и социальной сферы, а в выявлении нетрадиционных способов решения традиционных задач регионального и муниципального развития. При этом механизм флагманских проектов остается одним из наиболее эффективных средств достижения поставленных целей. Основная задача — найти и правильно определить ключевую сферу взаимных интересов бизнеса, власти и местного сообщества на данной территории. Задача эта не простая, так как перманентный процесс разрешения существующих противоречий сторон не позволяет выстроить конструктивного диалога. Но даже при нахождении компромисса последующий процесс управления крайне затруднен, так как реализация проекта, как правило, находится в сфере межведомственного и межсекторального взаимодействия, где координация действий игроков затруднена в силу значительных транзакционных издержек.

Следующим важным моментом является соответствие целей и задач муниципального развития, имеющимся в наличии и потенциальным финансовым ресурсам территории. Несмотря на то, что объемы ассигнований, выделяемых с регионального уровня для выравнивания муниципального профиля увеличивается, структуры местных бюджетов претерпевает постоянные изменения. Причем, по мере темпов роста собственных доходов снижаются темпы роста безвозмездных поступлений с вышестоящего уровня, что в ряде случаев порождает у местного руководства психологию «рантье». Сложившаяся ситуация является объективным следствием инерционных процессов системного кризиса территориальных и отраслевых составляющих

социально-экономического планирования. Система распределения бюджетных средств с вышестоящих административных уровней в состоянии отследить только основные направления динамики расходов на нижних ступенях администрирования, и то со значительным временным лагом. Что же касается местных приоритетов бюджетных и инвестиционных потребностей, то решение этой проблемы в настоящих условиях возможно только за счет собственных финансовых ресурсов, распределение которых находится в компетенции органов местного самоуправления. Поэтому поиск или формирование собственных источников доходов, позволяющих реализовывать стратегии муниципального развития, остается ключевой задачей местных властей. И в этом плане предложения по увеличению местной налогооблагаемой базы и оптимизации бюджетных расходов приобретают особую актуальность.

И наконец, пресловутая проблема согласования стратегических документов и градостроительной документации. Как правило, эти документы разрабатываются независимо друг от друга, без должной взаимосвязки, в результате чего декларируемые цели социально-экономического развития не обеспечены необходимыми для этого ресурсами территории в соответствии с существующими правовыми нормами. В то же время, функциональное зонирование территории разрабатывается без учета основных направлений социально-экономического развития территории и зачастую ограничивает развитие по заданному вектору. Сложившаяся ситуация не дает возможности комплексно выстроить процесс планирования территориального развития, что в первую очередь ощущается на муниципальном уровне, где в силу несогласованности целевых установок и ресурсного обеспечения крайне затруднено принятие оптимальных управленческих решений.

Попытки разработки согласованных и взаимоувязанных по направлениям и горизонтам планирования стратегических и градостроительных документов были предприняты ОАО «Регион-Экспо» в ряде поселений Ленинградской и Мурманской области. Предлагаемый разработчиками комплексный подход в определенной степени является неким аналогом интегрированных структурных планов, применяемых в Нидерландах, но адаптированный к специфике российских условий. В целом, несмотря на присущие процессу взаимосвязки разноплановых документов организационные издержки, данный подход показал свою состоятельность и востребованность, а разработанные планы успешно прошли стадию согласования в вышестоящих инстанциях.

*М. Э. Дмитриев, президент*

*П. А. Чистяков, ведущий эксперт*

*Фонд «Центр стратегических разработок»*

## **СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОКРУГОВ<sup>1</sup>**

Фонд «Центр стратегических разработок» (далее — ЦСР) — некоммерческая организация, основная миссия которой — содействие успешному развитию страны путем экспертной и нормативно-правовой поддержки проводимых реформ в экономике и социальной сфере.

ЦСР — уникальный экспертный интегратор. В своей работе ЦСР опирается на базу знаний, которая

состоит из четырех основных компонентов: реализованные проекты ЦСР; проведенные конференции, круглые столы, семинары; пул экспертов ЦСР и организаций-партнеров; набор аналитических моделей, методик и баз данных.

Эти возможности позволяют использовать накопленный опыт предыдущих проектов, способствуют

<sup>1</sup> При подготовке статьи использованы материалы проекта, в котором участвовали А. В. Иванов, заместитель генерального директора АНО «Упртрансцентр»; П. А. Коровко, директор дальневосточного филиала Агентства по прогнозированию балансов электроэнергетики; Л. А. Рязанова, заместитель генерального директора ЗАО «PROGNOZ»; Д. А. Шульц, руководитель центра ЗАО «PROGNOZ»; П. А. Николаев, руководитель группы проектов Фонда «Центр стратегических разработок».

быстрому и эффективному поиску стартовой информации, оперативному привлечению необходимых экспертов, использованию новейших аналитических инструментов, поиску практичных и эффективных решений поставленной задачи.

Наши знания и опыт, стратегическое видение перспектив развития страны, ее отдельных территорий, отраслей и секторов экономики, понимание ключевых угроз, проблем и препятствий развития могут быть применены для проведения комплексных исследований, в том числе для стратегического развития и прогнозирования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

ЦСР осуществляет экспертное сопровождение деятельности

- ♦ Администрации Президента и Правительства РФ;
- ♦ Министерства экономического развития;
- ♦ Министерства регионального развития.

Специфика и методы деятельности ЦСР позволяют реализовывать проекты практически в любой сфере социально-экономического развития России. Основными приоритетами деятельности ЦСР являются:

- ♦ стратегия социально-экономического развития Российской Федерации;
- ♦ внешнеэкономическая политика Российской Федерации;
- ♦ повышение эффективности деятельности органов государственной власти;
- ♦ региональная политика и стратегическое планирование;
- ♦ социальная политика;
- ♦ развитие финансового сектора.

Одним из основных направлений деятельности является стратегическое планирование. ЦСР осуществил целый ряд проектов в данной сфере как на окружном, региональном, так и на муниципальном уровнях. Накопленный опыт позволяет нам вывести стратегическое планирование на новый уровень.

Наиболее масштабными реализованными проектами в сфере стратегического планирования стали стратегии развития федеральных округов. К настоящему времени при экспертном сопровождении ЦСР были разработаны стратегии Юга России, Дальнего Востока и Байкальского региона, Сибири, концепция развития Приволжья.

Важной причиной разработки стратегий развития макрорегионов (федеральных округов) является необходимость обеспечения согласованности документов стратегического развития Российской Федерации, отдельных ее территорий и отраслей. Возникновение нестыковок предопределяется противоречиями, возникающими в процессе определения основных ориентиров социально-экономического развития в административных границах субъектов федерации и развития отраслей. В результате различные стратегии, действующие на той или иной территории, оказываются несогласованными как «горизонтально» (то есть с соседними территориальными образованиями), так и «вертикально». Совокупность муниципальных стратегий может по многим позициям вступать в противоречие со стратегией субъекта федерации, а стратегии субъектов — с федеральными стратегиями. Кроме того, крупные компании, в том числе естественные монополии, могут иметь свои стратегии, ориентирующиеся на те или иные ресурсы, кадры, инфраструктуру и часто несогласованные с планами других авторов.

Объекты согласования всех элементов стратегии на территории федерального округа составляют: стратегии, разработанные федеральными органами исполнительной власти, федеральные целевые программы, региональные стратегии и схемы территориального планирования (а также генеральные планы развития крупнейших городов), стратегические инициативы естественных монополий и других крупных компаний.

Такое согласование наиболее эффективно осуществляется через организацию диалога между федеральными и региональными органами исполнительной власти, представителями бизнеса и экспертным сообществом.

Одной из ключевых задач разработки стратегий федеральных округов является проработка инфраструктурных разделов, в частности, электроэнергетического и транспортного.

При подготовке раздела Концепции развития Приволжья (как и стратегии Дальнего Востока, а также Сибири), посвященного электроэнергетической инфраструктуре, первым шагом было определение прогнозных уровней электропотребления субъектов ПФО на период до 2020 года, чтобы оценить необходимость вводов новых объектов генерации и электрических связей. Можно констатировать, что в целом прогнозируемая балансовая ситуация в ПФО с учетом потенциального роста спроса на энергию не вызывает опасений.

В то же время актуальна проблема качества развития: высокие риски и издержки энергоснабжения связаны с тем, что физически изношено и морально устарело оборудование, требуют изменений структура объектов энергетики, принципы их размещения и так далее. Назрела модернизация всей отрасли, причем ее необходимость относится ко всем секторам — генерации, сетям, системам учета и сбыта энергии. Переход электроэнергетики на новый технологический уровень позволит снизить издержки потребителей, повысить надежность и качество энергоснабжения и, следовательно, конкурентоспособность региональной экономики. Этот смысловой перенос акцента Концепции от количественных приоритетов к качественным соответствует направлению развития экономики округа, целевым индикаторам ее конкурентоспособности и энергоэффективности.

С 2010 года постановлением Правительства регламентируется разработка документов перспективного стратегического развития отрасли, корректируется Генеральная схема размещения объектов электроэнергетики, разрабатываются межрегиональные программы и схемы развития отрасли в рамках объединенных энергосистем (ОЭС), а также все субъекты Российской Федерации осуществляют разработку долгосрочных программ и схем развития электроэнергетики в своем регионе. Особенность же данной работы заключалась в том, что в Концепции необходимо было выдержать «окружной» формат (уровень «макрорегиона»). В соответствии с этим были определены ключевые приоритетные проекты как «проекты энергетической политики ПФО», реализуемые на период до 2020 года в ПФО, которые носят межрегиональный и межотраслевой характер и дают мультипликативный эффект для устойчивого развития экономики всего округа и которые не могут быть эффективно реализованы без координации и кооперации на уровне ПФО:

- ♦ проект «Хозяин Волги» по восстановлению и развитию инженерных систем и природного комплекса Волжского бассейна;

- ♦ проект «Эффективное теплоснабжение и энергосбережение в ПФО» по повышению энергоэффективности путем модернизации систем теплоснабжения на инновационной технологической базе;
- ♦ проект «Распределенная энергетика» по частичному замещению углеводородных видов топлива и развитию нового направления энергетической инфраструктуры территорий ПФО, в том числе удаленных и имеющих слабые электрические связи.

Федеральные округа располагают разнообразными энергетическими ресурсами, электроэнергетика округа представлена разными типами генерации (ТЭС, ГЭС, АЭС, др.) и разными компаниями — субъектами электроэнергетики. Взаимодействие разных энергетических компаний при реализации их долгосрочных стратегий развития на территории округа как макрорегиона должно осуществляться на конкурентных принципах, но с приоритетом общих целей повышения эффективности энергетической инфраструктуры.

Данная проблема остро стояла при разработке Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года, поскольку рыночных конкурентных механизмов во второй неценовой зоне (Дальний Восток) не предусмотрено, для этого в регионе нет ни достаточной сети электрических связей, ни достаточной емкости спроса. В частности, это проблема взаимодействия ГЭС и тепловых станций региона, которые фактически конкурируют. В проектах долгосрочного инвестиционного развития конкурентная борьба идет за обоснованность инвестиций в проекты генерации каждого типа, что взаимно ухудшает позиции и перспективы энергокомпаний, поскольку это конкуренция за ограниченный ресурс — прогнозируемый в регионе спрос на энергию.

В работе над Стратегией было предложено пойти по пути разнообразия форм взаимодействия энергетических компаний с потребителями, что будет способствовать расширению прогнозируемого спроса и оптимальному взаимодействию генерации разных типов. В частности, это долгосрочные прямые контракты энергокомпаний с крупными потенциальными потребителями, предусматривающие в рамках вновь создаваемых энергопромышленных комплексов паритетные обязательства как поставщиков энергии, так и ее потребителей. В результате будет достигнут экономический рост, увеличение емкости регионального спроса на энергию и возможность сбалансированного развития и взаимного дополнения разных типов и объектов генерации.

Вторым важнейшим видом инфраструктуры, которая рассматривается в стратегиях федеральных округов, является транспортная инфраструктура. Схема работы над транспортным разделом окружных стратегий может быть показана на примере концепции развития Приволжья.

Предложения по развитию опорной транспортной сети и созданию современной логистической инфраструктуры подготовлены на основе Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года, Стратегии развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года и Федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010–2015 годы)». Положения стратегий и целевых программ развития субъектов федерации,

а также их предложения использованы при формировании в дополнение к федеральной опорной сети перечня инвестпроектов, которые носят прежде всего межрегиональный характер. Предусматривается, что проекты федерального и межрегионального значения, включенные в Концепцию, будут дополнены проектами локального уровня в рамках обновленных стратегий и целевых программ развития субъектов федерации.

Концепция развития транспортной инфраструктуры, построенная на основе указанного подхода, предусматривает активное развитие действующих международных транспортных коридоров «Восток-Запад» и «Север-Юг» и создание крупных транспортно-логистических комплексов в зонах их пересечения. При этом предусмотрено строительство новых и модернизация участков действующих магистралей железнодорожного, автомобильного и водного транспорта, модернизация сети аэропортов, включая местные, согласованное развитие основных транспортных и логистических узлов национального, регионального и местного уровней.

Начнется поэтапное создание новых международных и межрегиональных автодорожных маршрутов Санкт-Петербург — Вологда — Казань — Оренбург и далее через Республику Казахстан на Западный Китай, а также Центр — Поволжье — Урал.

Намечено строительство участка Сыктывкар — Пермь (Соликамск) новой линии «Белкомур», соединяющей Приволжье и Урал с портами Белого и Баренцева морей. Для обеспечения устойчивого сообщения между регионами округа планируется строительство ряда автомобильных дорог межрегионального значения.

Эти и другие намеченные меры позволят повысить уровень интеграции Приволжья в единое экономическое пространство России и обеспечить подключение к глобальной транспортной системе, значительно сократить сроки доставки грузов и снизить транспортные издержки, повысить конкурентоспособность продукции округа.

В сфере услуг общие стратегические приоритеты, сформулированные федеральными органами исполнительной власти, «преломляются» с поправкой на тип системы расселения и социально-экономические особенности региона. В ходе работ над Стратегией по каждой отрасли социальной сферы — здравоохранение, образование, физическая культура и спорт — в процессе согласования по основным положениям развития должен быть достигнут консенсус между представителями регионов, профильных федеральных министерств и экспертами. В некоторых сферах (например, в ЖКХ) уместно обобщать удачный опыт по разработке стратегий в отдельных регионах и предлагать варианты распространения этого опыта на все регионы округа.

В ходе работы по планированию развития реального сектора экономики задача бизнеса — определить основные тенденции на рынках сбыта продукции, спрогнозировать спрос, квалифицированно сформулировать перечень инвестиционных проектов. Задача федеральных органов исполнительной власти состоит в том, чтобы предложить пакет мероприятий — организационных, фискальных, информационных и прочих, содействующих развитию бизнеса. Задача региональной власти — локализация инвестиционных проектов (и их групп) на территории и увязка их с другими проектами. Функция экспертов — сбалансировать проекты по ресурсам, воздействию на окружающую среду, а так-

же расставить временные и пространственные приоритеты их реализации.

Основные проблемы, возникающие при разработке стратегии развития отраслей реального сектора, связаны с тем, что фактически отсутствует полный набор отраслевых и корпоративных стратегий. Стратегии одних отраслей отсутствуют, а среди других наблюдается принципиально различная глубина проработки вопросов. Проведение экспертной работы по отраслям, в которых не хватает стратегических документов, — важнейшая задача дальнейшей работы над окружными стратегиями.

Особенностью окружных стратегий является акцент на пространственной структуре территории, то есть стратегия макрорегиона должна сочетать в себе собственно стратегию и основные положения схемы территориального планирования. Определение на территории зон опережающего развития, формирование набора проектов, прежде всего инфраструктурных, способствующих «диффузии» экономического роста в периферийные территории, выявление иерархии центров системы расселения — суть основные методы управления пространственной концентрацией на территории округа.

При формировании пространственного раздела в разрезе регионов возникает проблема дублирования приоритетов с уже обозначенными в региональных стратегиях. Попытка перехода к мета-административным территориальным объектам стратегирования вызывает сопротивление со стороны федеральных органов исполнительной власти (они не видят, как эти объекты могут встроиться в систему государственного управления).

В результате в концепции развития Приволжья было принято решение исключить пространственный раздел из содержания, оставив лишь общие направления территориального развития, акцент на развитии крупных агломераций, обеспечении их транспортной связности и др.

В Стратегии развития Дальнего Востока и Байкальского региона пространственный раздел представляет собой свод текущих проблем и перспектив развития каждого субъекта федерации, которые относятся к объектам стратегирования. В Стратегии развития Сибири пространственный раздел был выведен в приложение.

Можно предложить несколько возможных направлений построения дальнейшего диалога по проблемам стратегического планирования пространственного развития на уровне федеральных округов. Во-первых, совместное с регионами совершенствование методических подходов к выделению зон опережающего экономического роста. Во-вторых, разработка принципов взаимодействия зон опережающего роста с прилегающими территориями, направленных на снижение взаимной отчужденности центральных и периферийных территорий, обеспечение возможности свободного движения капитала и содействие повышению мобильности рынка труда.

Важную роль в разработке стратегий развития федеральных округов играет прогнозирование показателей социально-экономического развития, по которым можно оценить эффективность мероприятий, предлагаемых в Стратегии. Основная проблема, которая возникает в процессе разработки и согласования прогнозов, — это различие подходов к прогнозированию на федеральном и региональном уровнях. Регионы используют так называемый «нисходящий подход». При построении прогнозов социально-

экономического развития регионы рассматривают свою территорию как закрытую систему и зачастую напрямую проецируют федеральные индикаторы развития на регион. Кроме того, рядом субъектов Российской Федерации показатели прогнозируются в разных подразделениях и не балансируются друг с другом. В результате возникает взаимная несогласованность региональных прогнозов, вследствие которой, например, сумма ВРП по данным прогнозов Российской Федерации может существенно превышать официальный прогноз ВВП по Российской Федерации в целом. При этом региональные прогнозы, учитывающие и сложно формализуемые факторы развития, могут служить важным инструментом верификации прогнозов, составленных на основе регрессионных и балансовых моделей для группы регионов (например, федеральному округу в целом). При этом каждое расхождение с региональными прогнозами, которое возникает в ходе работы над стратегией, должно получить объяснение и согласование.

При построении прогнозных моделей в рамках концепции развития ПФО определялись основные тенденции и взаимосвязи между показателями социально-экономического развития с помощью регрессионно-корреляционного анализа. Для учета влияния кризисных явлений, а также посткризисного восстановления экономики регионов и выхода на устойчивую магистраль развития был использован аппарат моделей коррекции ошибок (Error Correction Model — ЕСМ).

Для оценки влияния реализуемых на территории того или иного региона ПФО инвестиционных проектов на его социально-экономическое развитие использовались модели распределенного лага, учитывающих отдачу от инвестиционных вложений в течение нескольких лет после начала реализации инвестиционного проекта.

Особое внимание в данном блоке системы прогнозирования уделено группе моделей инвестиций, отражающей структуру их источников финансирования. Учитывалась динамическая связь между производством и инвестициями в основной капитал, в том числе с помощью моделей распределенного лага оценивался экономический эффект от реализации инвестиционных проектов.

Применение такой системы прогнозирования, в которой все блоки функционально связаны и расчеты производятся на основе одновременного решения системы уравнений, позволило получить взаимосогласованные прогнозные показатели социально-экономического развития регионов ПФО на период до 2020 года.

Помимо частных проблем разработки стратегий развития федеральных округов выделяется несколько системных задач.

Чтобы сформировать «вертикаль» стратегических документов в России, дальнейшее развитие должен получить процесс разработки и реализации стратегий на региональном и муниципальном уровне. Акцент при их разработке необходимо сместить с сугубо экспертной и непубличной работы именно на согласование интересов различных участников, взаимоувязку и синхронизацию приоритетов — по аналогии с теми тенденциями, которые определяют процесс разработки стратегий на уровне федеральных округов. Слабой стороной стратегирования на уровне округов является недостаточно широкое привлечение общественных организаций к процессу согласования стратегий.

Еще одной важной проблемой и задачей совершенствования методологии разработки стратегий на уровне федеральных округов является создание системы управления развитием округа, позволяющей реализовать приоритеты, заложенные в стратегии. Это в первую очередь инвестиционная политика (например, разработка и запуск комплексных инвестиционных программ), проектирование институтов развития (например, содействие внедрению принципов административной реформы), брендовая (имиджевая) политика, кластерная политика, в частности, продвижение кросс-границных и кроссотраслевых проектов в реальном секторе и др.

Отдельной проработки требует вопрос о разработке и реализации новых «территориальных» федеральных целевых программ. Например, в концепции развития ПФО было предложено разработать федеральную целевую программу развития Приволжья. В такого рода программах могли бы быть сведены проекты, которые недостаточно масштабны для «отраслевых» ФЦП, но при этом могут быть отнесены к классу межрегиональных. Нами были определены следующие критерии для отбора межрегиональных инвестиционных проектов.

- ♦ Межрегиональная локализация инвестиционного проекта (то есть проект рассматривается как приоритетный, если в него вовлечены экономические агенты, расположенные физически в разных регионах ПФО).
- ♦ Сбыт продукции и/или поставки комплектующих или сырья из других регионов округа (этот критерий учитывается, только если проект является достаточно масштабным).
- ♦ Потребность проекта в бюджетных ресурсах различных регионов округа.
- ♦ Мультипликативный эффект от реализации проекта распространяется на несколько регионов ПФО.

В настоящее время вопросы о том, нужны ли федеральные целевые программы развития федеральных округов и если да, то как они должны вписываться в общую структуру программно-целевого управления, требуют дополнительной проработки.

За этим мы видим будущее федеральных округов и, в более общем виде, макрорегионов как объекта разработки стратегий и как субъекта стратегического управления.

**Н. Б. Косарева**, президент

**Г. Ю. Ветров**, руководитель направления «Муниципальное экономическое развитие»  
Фонд «Институт экономики города»

## МУНИЦИПАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ КАК ФОРМА ДОЛГОСРОЧНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО ДОГОВОРА

### МИССИЯ И НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ ГОРОДА

Фонд «Институт экономики города» (ИЭГ) — государственная некоммерческая организация, созданная в 1995 году в Москве с целью анализа и содействия решению социально-экономических проблем развития городов и регионов. ИЭГ работает в сфере стратегического планирования, прежде всего на муниципальном уровне, с 1998 года.

ИЭГ по содержанию своей деятельности является научно-аналитическим центром («think tank»), совмещающим научную, методическую, образовательную деятельность с реализацией конкретных проектов в городах и регионах. Этот подход применяется по всем направлениям деятельности ИЭГ, в том числе и по направлению стратегического планирования на муниципальном уровне.

Одной из отличительных черт ИЭГ является разнообразие направлений исследований и практических работ, которые охватывают весь основной круг вопросов муниципального управления и развития. В составе ИЭГ находятся подразделения, работающие в таких направлениях, как муниципальное социально-экономическое развитие, городское хозяйство, жилищная политика и жилищно-коммунальное хозяйство, градостроительство и управление недвижимостью, социальная политика, муниципальные финансы и межбюджетные отношения и других.

Широкий спектр компетенций, представленный в ИЭГ специалистами высокого уровня, является одним из ключевых условий возможности обеспечить комплексный подход к разработке муниципальных стратегий, всесторонне и адекватно учитывать базовые условия социально-экономического состояния муниципальных образований и оценивать долгосроч-

ные перспективы их развития, фокусировать стратегии на наиболее существенных целях и задачах. Это позволяет *выполнять основной объем работ, связанных с разработкой документов стратегического планирования на муниципальном уровне, силами штатных сотрудников ИЭГ, что обеспечивает их эффективное взаимодействие в процессе работы и высокое качество итоговых материалов.*

Важная часть деятельности ИЭГ — участие в разработке и проведение экспертизы проектов законодательных и иных нормативных правовых документов, в том числе федерального уровня, по вопросам градостроительного, жилищной политики, развития рынка недвижимости, организации жилищно-коммунального хозяйства и другим вопросам (например, эксперты ИЭГ принимали активное участие в разработке Земельного кодекса Российской Федерации, Градостроительного кодекса Российской Федерации, Жилищного кодекса Российской Федерации и других документов). Это дает возможность *при разработке стратегических документов в должной степени учитывать ожидаемые изменения нормативно-правовой базы и связанные с этим новые возможности органов местного самоуправления.*

В 90-е годы прошлого века, в период «первой волны» интереса к муниципальным стратегиям ИЭГ предпочитал не использовать термин «стратегия» в названиях своих разработок, полагая, что до завершения основных институциональных преобразований переходного периода в сферах земельных, жилищных, имущественных, финансовых и др. отношений говорить о долгосрочных муниципальных стратегиях в классическом смысле этого слова малопродуктивно. Основные усилия ИЭГ в этот период были направлены на разработку комплексных мер

по реформированию городской экономики на этапе перехода к рыночным отношениям.

По мере завершения основных институциональных преобразований ИЭГ начал разрабатывать комплексные программы социально-экономического развития с элементами стратегического планирования (с конца 1990-х годов), а затем и «полноценные» стратегии социально-экономического развития муниципальных образований. Тем не менее вопросы институциональных преобразований в различных сферах городской экономики остаются важным элементом стратегических документов, разрабатываемых ИЭГ.

### ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ ГОРОДА К РАЗРАБОТКЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СТРАТЕГИЙ

При разработке муниципальных стратегий ИЭГ всегда исходит из необходимости опоры на уникальные особенности каждого города или другого поселения, несмотря на наличие общих черт у российских муниципалитетов. Только *определение таких уникальных направлений и ниш стратегического развития позволит муниципалитетам выделиться из общего ряда, получить новый импульс своего развития и обеспечить достижение желаемых целей развития.*

При этом ИЭГ ориентируется на обеспечение внутренней сбалансированности муниципальных стратегий с точки зрения реальной оценки возможностей и ограничений развития, которые определяются исходной ситуацией и уже сложившимися тенденциями, и построения необходимых траекторий достижения стратегических цели. ИЭГ *исходит из того, что крайне сложно, а скорее всего — невозможно, достичь долгосрочных стратегических целей развития муниципалитетов, не решив базовые задачи создания нормальных условий для жизни населения и предпринимательской деятельности, в том числе в рамках проведения необходимых институциональных преобразований.*

ИЭГ стремится в максимальной степени *учитывать мировые и российские тенденции развития городов и других поселений, опираться на лучшие российские и зарубежные практики*, внедрять программно-целевые и другие методы муниципального управления, ориентированные на результат, инструменты мониторинга и оценки, общественно-частного партнерства.

Например, одной из заметных и быстро развивающихся в последнее время в мире, но пока еще мало используемых в России стала технология системного маркетинга территории. Если стратегия призвана выявлять и фиксировать интересы муниципалитета, то маркетинг позволяет их целенаправленно «продвигать» среди заинтересованных групп (жителей, бизнеса, потенциальных инвесторов, туристов, органов государственной власти и других). Часто потребности муниципалитета в маркетинге территории становятся осознанным или неосознанным мотивом для начала стратегического планирования. В этой связи необходимо отметить наличие у ИЭГ пионерного опыта разработки маркетинговой стратегии города Лермонтова (см. описание ниже).

Принципиальной позицией ИЭГ является *максимальная публичность организации муниципального стратегического планирования*. Рассматривая муниципальную стратегию не только как управленческий документ органов местного самоуправления, но

и как «общественный договор» в рамках местного сообщества, ИЭГ всячески стремится поддерживать максимальное вовлечение всех заинтересованных сторон (населения и общественных организаций, бизнеса и бизнес-ассоциаций, образовательных и научных организаций и др.) в процесс разработки и реализации стратегии. Содержание стратегии должно учитывать региональные и общегосударственные интересы, но все-таки, в первую очередь — интересы и приоритеты местного сообщества.

ИЭГ исходит из *важности координации всех видов планирования на местном уровне с учетом стратегического планирования, в том числе среднесрочного и оперативного социально-экономического планирования, территориального планирования и градостроительного зонирования, бюджетного планирования, планирования развития коммунальной инфраструктуры, а также их согласования с соответствующими документами планирования регионального и федерального уровней.*

В этой связи особое значение имеет опыт разработки ИЭГ других видов долгосрочных документов муниципального планирования, в том числе документов территориального планирования (генеральные планы, схемы территориального планирования) и градостроительного зонирования (правила землепользования и застройки), программ комплексного развития коммунальной инфраструктуры муниципальных образований, а также федеральных целевых программ и стратегий по вопросам, связанным с развитием на муниципальном уровне (жилищная сфера, жилищно-коммунальное хозяйство, ипотечное жилищное кредитование и другие).

Разработке модели согласования различных муниципальных документов планирования как на этапе их формирования, так и на этапе реализации посвящена одна из последних публикаций ИЭГ (Падилья Сароса Л.Ю. и др. «Методические рекомендации по согласованной подготовке и реализации документов планирования развития муниципального образования», Фонд «Институт экономики города», 2010 г.).

ИЭГ стремится к тому, чтобы муниципальные стратегии были не просто документами декларативного характера (хотя это тоже важная функция таких документов для объединения местного сообщества), но реальным управленческим инструментом. Для этого *в рамках стратегий формируется необходимая система управления реализацией стратегии*, включающая в себя правовое обеспечение, организационную структуру органов управления, ресурсное обеспечение мероприятий, необходимые регламенты и т. д.

ИЭГ в своих разработках муниципальных стратегий стремится также соблюсти *баланс между устойчивостью долгосрочных приоритетов и гибкостью механизмов реализации стратегии в среднесрочном и оперативном периодах* с учетом быстро меняющихся и разнообразных внешних факторов. В этой связи ИЭГ уделяет большое внимание разработке системы целевых индикаторов реализации стратегии, которые являются основой для организации мониторинга и оценки достижения поставленных целей и решения соответствующих задач, что позволяет оперативно реагировать на изменение ситуации и при необходимости — корректировать применяемые механизмы.

## ОСНОВНЫЕ ДОСТИЖЕНИЯ ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ ГОРОДА В СФЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

ИЭГ был одним из пионеров стратегического планирования на местном уровне в России. За время своей деятельности ИЭГ подготовил около тридцати долгосрочных комплексных разработок для городов, в том числе муниципальных стратегий. Среди наиболее удачных как в отношении хода разработки и соблюдения наиболее важных требований к разработке стратегий, так и в отношении практических результатов их реализации, можно указать следующие.

- ♦ *Программа антикризисных мер и основные направления социально-экономического развития города Ярославля (1999)*. В этой программе была предпринята попытка увязать разработку краткосрочных неотложных мер по выходу из социально-экономического кризиса 1998 года с разработкой стратегических направлений развития города. Подход, использованный ИЭГ в данной работе, может быть полезен при разработке сегодня программ развития моногородов, когда одной из системных проблем является необходимость сочетания реализации срочных антикризисных мер с долгосрочными приоритетами, которые должны обеспечить устойчивое развитие города в будущем.
- ♦ *Стратегия развития Томска до 2020 года — «Большой город» (2005)*. Работа над данной стратегией осуществлялась параллельно с разработкой стратегии развития Томской области (разработчик — компания Strategy Partners), что позволило в полной мере согласовать региональные и местные стратегические цели и приоритеты.
- ♦ *Межмуниципальная стратегия социально-экономического развития Шелеховского района на период до 2015 года (2006)*. Особенностью данной стратегии, которая разрабатывалась в рамках социального партнерства с участием компании «СУАЛ-холдинг», был ее межмуниципальный характер: муниципальный район как таковой и поселения на территории района (включая город Шелехов) должны были стать равноправными субъектами реализации стратегии (в отличие от «традиционной» иерархической модели, когда обычно поселения следуют в фарватере решений, принимаемых муниципальным районом).
- ♦ *Стратегический план развития г. Вологды до 2015 года (2007)*. Документ разрабатывался городом самостоятельно, ИЭГ активно подключился на стадии его доработки и разработки среднесрочной «Программы социально-экономического развития на 2008—2010 гг.» как основного инструмента реализации Стратегического плана. В разработке этих документов в полной мере удалось реализовать принцип активного участия местного бизнес-сообщества, которое было одним из инициаторов разработки Стратегического плана, активное участие в работе принимали также региональные органы управления.
- ♦ *«Маркетинговая Стратегия города Лермонтова до 2020 года: «КМВ-Сити». Город высоких стандартов» (2008)*. Первый в России стратегический план развития города, основным инструментом реализации которого выступает системный ин-

вестиционный и туристический маркетинг территории.

- ♦ *Стратегический план развития города Рязани до 2020 года (2008)*. В этом документе удалось наиболее полно проработать вопросы управления реализацией Стратегического плана, включая его интеграцию в систему долго-, средне- и краткосрочных документов муниципального планирования (см. ниже подробное описание работы).

В настоящее время ИЭГ разрабатывает Стратегию социально-экономического развития муниципально-образованного города Пермь до 2030 года и одновременно участвует в разработке Генерального плана города Перми. Отличительной особенностью данной работы является возможность согласования стратегического социально-экономического планирования и территориального планирования, что, по мнению ИЭГ, может дать наилучшие результаты. Нередко стратегии разрабатываются в условиях действующих генеральных планов, в которых в явной или неявной форме уже заложена определенная концепция развития города. Иногда разработка социально-экономической стратегии предшествует разработке генерального плана, поэтому в таких стратегиях не всегда наилучшим образом учитываются пространственные и инфраструктурные ограничения. Одновременная разработка таких долгосрочных документов муниципального планирования позволяет изначально согласовать приоритеты, ограничения и возможности социально-экономического, пространственного и инфраструктурного развития муниципалитета.

### РАЗРАБОТКА «ПЛАНА СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДА РЯЗАНИ ДО 2020 ГОДА»

С 1 марта по 10 декабря 2008 г. ИЭГ по заказу администрации города Рязани вел разработку «Плана стратегического развития города Рязани до 2020 года» (далее — Стратегия). Решением Рязанской городской Думы от 26 марта 2009 г. разработанная Стратегия была утверждена.

При разработке Стратегии города Рязани ИЭГ были использованы все основные подходы, методы и технологии стратегического планирования на муниципальном уровне в партнерстве с местным сообществом, накопленные ИЭГ за многолетний период проведения таких разработок. Прежде такой комплексный подход осуществить во всей полноте в силу разных причин не удавалось.

В частности, работа над Стратегией включала:

- ♦ проведение всестороннего анализа текущего социально-экономического положения города и действующей системы управления;
- ♦ привлечение общественности к разработке Стратегии в разных формах на всех этапах процесса разработки;
- ♦ проведение обучающих семинаров для повышения квалификации представителей городского сообщества — участников разработки Стратегии;
- ♦ разработку Концепции социально-экономического развития;
- ♦ разработку Стратегии;
- ♦ разработку комплекса целевых программ, развивающих положения Стратегии по широкому кругу направлений;
- ♦ разработку методики мониторинга и оценки реализации Стратегии.

Для организации управления процессом разработки Стратегии были сформированы Координационный совет по разработке Стратегии и рабочая группа, непосредственно занимающаяся данным вопросом. С целью максимальной прозрачности процесса и в Координационный совет, и в рабочую группу наряду с представителями администрации города Рязани и депутатами были включены представители предпринимательского сектора, бизнес-ассоциаций, некоммерческих, общественных и научно-исследовательских организаций, а также руководители ряда представительных на территории Рязани федеральных структур.

Работа над проектом Стратегии активно освещалась рязанскими СМИ; наряду с информационными сообщениями о ходе процесса разработки Стратегии публиковались материалы просветительского характера, призванные разъяснить рязанцам суть и задачи стратегического планирования и выгоды, которые город получит в результате реализации Стратегии. В многочисленных интервью своими мнениями по данному вопросу делились эксперты ИЭГ.

Все основные промежуточные результаты формирования проекта Стратегии (аналитический отчет, концепция Стратегии с основными направлениями стратегического развития города) и финальный вариант Стратегии с комплексом целевых программ выносились на суд общественности в формате публичных слушаний либо круглых столов со свободным доступом всех желающих.

Особенностью работы над проектом Стратегии в городе Рязани было обсуждение выявленных в ходе исследования наиболее важных городских проблем в формате тематических «круглых столов», в которых принимали участие различные представители местного сообщества и эксперты. Например, были обсуждены перспективы проекта «Рязанский транзит», проблемы и перспективы развития системы управления теплоснабжением города, пространственного развития рязанской агломерации. Перспективы развития города были также обсуждены на Межрегиональной научно-практической конференции «Маркетинг территории как инструмент эффективного развития города». Такая форма организации работы над Стратегией позволила избежать угрозы «административного» характера Стратегии и ведомственной разобщенности, когда существующие внутри администрации бюрократические барьеры снижают эффективность разрабатываемых стратегических документов.

Не менее важной составляющей общественного участия при подготовке Стратегии было распространение анонимных анкет для получения «из первых рук» неформальной информации о ситуации в городе и о взглядах представителей местного сообщества на перспективы городского развития. Результаты анкетирования представляли высокую информационную ценность, так как позволили выявить ряд особенностей функционирования системы управления городом, не очевидных из анализа традиционных источников информации.

### **ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В РОССИИ**

Наиболее сложная проблема, препятствующая развитию муниципального стратегического планирования, — это двойственная политика государства,

с одной стороны, декларирующая развитие местного самоуправления, а с другой — направленная на централизацию власти и укрепление пресловутой «вертикали», снижение фискальной автономии муниципалитетов. К сожалению, такая политика не всегда способствует развитию местного самоуправления и гражданского общества в России и лишает муниципалитеты мотивации к выстраиванию осознанной долгосрочной социально-экономической политики. Финансовая и политическая зависимость органов местного самоуправления от регионов с каждым годом усиливается. Если к этому добавить недостатки самих органов местного самоуправления, в том числе непрозрачность управления, коррупцию, неэффективные бюджетные расходы, нежелание взаимодействовать с институтами гражданского общества, зачастую формальный подход к стратегическому планированию, то можно объяснить потерю едва ли не самого главного ресурса действенного местного самоуправления — доверия и активности населения.

В таких условиях возрастает риск того, что муниципальные стратегии в лучшем случае будут разрабатываться и реализовываться как стратегии только администраций муниципальных образований, что кардинально снижает эффективность данного инструмента муниципального управления, не гарантирует преемственности и последовательности реализации стратегических планов при смене руководителей органов местного самоуправления.

В обозримой перспективе, скорее всего, будет наблюдаться поляризация муниципальных образований по их отношению к стратегиям муниципального развития. С одной стороны, государство не оставляет тему стратегического планирования и будет разными способами вовлекать муниципалитеты в процессы долгосрочного планирования своего развития (например, через принятие федерального закона о стратегическом планировании, введение его обязательности для муниципалитетов или как условия получения программных средств из федерального или регионального бюджетов). В этом случае слишком велика опасность, что этот процесс будет носить характер очередной кампании, которая будет иметь крайне слабое отношение к реальному стратегическому планированию. Муниципалитеты будут отзываться на эти инициативы или обязанности формально, только выполняя требования вышестоящих уровней власти. Основным интересом при разработке стратегических документов станет привлечение дополнительных ресурсов из федерального и регионального бюджетов при недостаточном учете интересов и приоритетов местного сообщества, поиске внутренних ресурсов развития.

С другой стороны, уже сейчас выделяется группа муниципалитетов, которые ощущают потребность и проявляют интерес к осознанию перспектив своего развития и поиску инструментов управления будущим. Доля таких муниципальных образований пока невелика, но именно они будут осуществлять реальное стратегическое планирование. В настоящее время эти муниципалитеты находятся на стадии переосмысления подходов к стратегическому планированию, поиск этих новых технологий будет идти, на наш взгляд, очень активно и далее. К сожалению, даже в этом случае будет высокая зависимость реальной реализации таких стратегий от первых лиц органов местного самоуправления, от их поддержки со стороны губернаторов, а также от федеральной политики в отношении местного самоуправления.

## ПРИОРИТЕТ — МОДЕРНИЗАЦИЯ ГОРОДА

Фонд «Центр стратегических разработок «Северо-Запад» — независимый общественный институт. Деятельность Фонда заключается в проведении стратегических исследований и выработке экспертных рекомендаций по широкому кругу социально-экономических вопросов.

Фонд был учрежден в Санкт-Петербурге в 2000 году с целью содействия развитию Северо-Западных субъектов Российской Федерации и обеспечения стратегических преимуществ этого макрорегиона в системе российского и мирового хозяйства. Впоследствии география проектов Фонда вышла далеко за пределы Северо-Запада. В настоящее время ЦСР «Северо-Запад» имеет опыт исследовательской и консультационной работы **более чем в 30 регионах России**. Партнерами Фонда являются федеральные министерства и ведомства, региональные и муниципальные органы власти, общественные и научные организации, бизнес-структуры.

Спектр проектных направлений ЦСР «Северо-Запад» разнообразен: региональное развитие, городское развитие, пространственное развитие, проекты в сфере туризма, образования, проблемы энергетики, инновационная экономика.

Прошедший год стал годом переосмысления. Экономический кризис заставил всех участников экономической жизни взвешивать заново приоритеты и планы развития. Кризис обострил проблемы, связанные с развитием регионов и городов, и соответственно внес изменения в процесс стратегического планирования. В течение 2008—2010 годов Центр стратегических разработок «Северо-Запад» проводит исследования влияния кризиса на экономику, и формулирует свою оценку текущей ситуации и варианты сценариев развития событий в масштабе города, региона, в отраслевом разрезе.

В связи с изменением внешних условий и появлением ряда вызовов и новых возможностей развития, обусловленных тенденциями развития мировой и российской экономики, регионы и города приступили к актуализации стратегических приоритетов развития. В частности, в течение 2009—2010 годов Центр стратегических разработок «Северо-Запад» работает над проектами доработки долгосрочных стратегий таких регионов как Астраханская, Тверская и Мурманская области. Опираясь на полученный опыт, а также активно работая с городами (в кризисный период Фондом подготовлено 5 проектов по разработке долгосрочных стратегий социально-экономического развития городов), ЦСР «Северо-Запад» выявляет долгосрочные тренды городского развития и на их основе формулирует прогнозы и возможные цели развития российских городов.

Какие проблемы накоплены и требуют немедленного решения? Какие уроки мы можем извлечь? Какой ресурс станет движущей силой развития сейчас, в условиях кризиса, когда этап инвестиционного роста пройден, средства ограничены, а конкуренция и за человеческие ресурсы и за место на глобальном рынке продолжают обостряться? Какие цели должны быть поставлены?

### В КРИЗИС ПРИШЛОСЬ ПЕРЕСМАТРИВАТЬ СТРАТЕГИЧЕСКИЕ РЕШЕНИЯ ПРЕДЫДУЩЕГО ЭТАПА

Стратегические решения пересматривать гораздо сложнее, нежели тактические, чуть сложнее — оперативные. Пересматривать стратегические решения —

значит признать, что линия, по которой мы двигались, не совсем правильная, и ее надо в какую-то сторону менять.

Один из уроков кризиса заключается в том, что если мы переживаем серьезные испытания, а потом, рассчитывая, что все установится, будем двигаться так, как до этих переживаний и испытаний, то мы сами себя обрекаем на повторение горьких уроков. Пережитый кризис — повод вернуться к осмыслению оснований наших решений и, наверное, изменить сами решения. Сейчас самый подходящий момент для проведения такого разговора. Но хуже всего будет, если результатом этого разговора будет возвращение к проектам тридцатилетней, сорокалетней, может быть, пятидесятилетней давности, если мы смахнем с них пыль и вновь скомплектуем некоторый документ в надежде, что найдется кто-то, кто профинансирует все эти древности.

Стратегии предыдущего периода формировались в условиях достатка средств, доступности разного рода инвестиционных ресурсов в стране. Главную цель, которую они преследовали, — это обосновать инвестиционные проекты и предложения. Сегодня можно утверждать, что у нас не будет избыточного предложения инвестиционных ресурсов еще несколько лет. Рост инвестиций возобновится, но требования к качеству представляемых инвестиционных проектов существенно поменялись.

### ТРЕБУЕТСЯ ПЕРЕОСМЫСЛЕНИЕ ПОНЯТИЯ УСТОЙЧИВОСТИ РАЗВИТИЯ

Как меняется процесс стратегического планирования? Суммируя те наблюдения, которые делают эксперты ЦСР «Северо-Запад» во время работы в регионах, можно отметить следующее.

Во-первых, мы заново переосмысливаем значимость диверсификации для обеспечения устойчивости экономики. Кризис показал, что если какой-то сектор экономики растет и превращается в доминирующий, то для территории это означает попадание в зону опасности. На волне роста можно занять деньги, осуществить масштабные инвестиции, потребовать от государства проложить дороги к дорогам для добычи сырьевым ресурсам. Но мы должны знать, что «праздник жизни» рано или поздно закончится. Рынки развиваются в некоторых циклах. За подъемом всегда будет спад. Это означает, что регионы, которые имеют сбалансированную структуру экономики и располагают, может быть, менее значимыми по отношению к базовому сектору отраслями и секторами, — более устойчивы, чем те, где есть один все давящий базовый сектор. Смысл устойчивости заключается в том, что мы обязательно должны поддерживать может быть не самые крупные сектора.

### ВНЕШНЕЕ ВЛИЯНИЕ НА ЭКОНОМИКУ СТРАНЫ ДОМИНИРУЕТ НАД ВНУТРЕННИМИ ФАКТОРАМИ

Второй вывод, который можно сделать, анализируя ход кризиса, заключается в том, что влияние внешних факторов на ситуацию в стране и в регионах настолько высоко, что не учитывать их, когда делаешь стратегию, невозможно. В этом смысле стратегия — выбор позиции региона по отношению к внешней среде, мировым или страновым рынкам, понимание, в чем заключается его конкурентоспособность на этих рынках и какова динамика его движения во внешней среде.

За последний год впервые мы очень сильно почувствовали влияние азиатских рынков на ситуацию в Российской Федерации. Наша металлургия зависит от Азии. Ощущается балансирующее давление Азии на рынок нефти. Возможно, оно проявится и в отношении рынка газа в будущем. Для всех отраслей, попадающих в зону азиатского влияния в Российской Федерации, это шанс на развитие. Но, даже в отношении сферы углеводородов ясно, что 5–7 лет мы потратим на то, чтобы разобраться с азиатскими рынками и понять, как на них укрепиться.

### **УДЕРЖАТЬ БАЛАНС СТАРОГО И НОВОГО**

Третий урок, который мы извлекли для себя — это баланс старых и новых секторов (отраслей) в экономике региона. Практика показывает, что традиционные, давно сложившиеся сектора экономики не растут взрывным темпом, не создают большую занятость, и теряют привлекательность для молодежи.

Если в регионе не появляется новых секторов, если не создаются рабочие места (принципиально нового типа, требующего новой квалификации), талантливую, ориентированную на новое молодежь регион будет терять. Примерно 10–15% населения должны иметь возможность работать в секторах, требующих современных квалификаций, другого образа жизни. Корить молодежь за то, что в ситуации, когда требуются рабочие руки в традиционных секторах, они уходят «не тому» и не хотят там работать, обвинять вузы, школы, родителей за недоработку бессмысленно. Для всех регионов сейчас актуален вопрос о том, как запустить эти новые виды деятельности.

Одним из способов запуска является развитие инновационных кластеров. Именно секторов, а не отдельных инновационных предприятий. Какими бы крупными инновационными предприятиями не располагал регион, если эти предприятия не способны оказать влияние на всю экономику, регион попадает в зону опасности. В разряд моногородов, с которыми сейчас работает Минрегион и Минпром, попали города, которые до кризиса были очень хорошо обеспечены финансами и стабильно развивались в экономической системе страны. Для нас это жесткий урок и очевидное требование срочно формировать инновационную политику.

Ряд регионов заявил о том, что в развитии инноваций будет делать ставку на уже существующие академические структуры, университеты. Открытый вопрос, можно ли опереться на тех, для кого все уже состоялось, тех, кто в своей жизни главного уже добился? Можно ли обойтись без радикальных реформ, только модернизируя существующие университеты, только сформировав запрос к существующим академическим структурам? Или для достижения результата необходимо выбрать в качестве платформы инновационной экономики не старые академические институты, а вновь возникающие рядом с ними инновационные системы? Может ли инновационная политика ограничиться реформированием предприятий и отраслей, минуя вопрос о реформировании городов, вопрос о создании там возможностей для самореализации новых поколений с другим мышлением, с другим образом жизни?

### **НЕОБХОДИМА ТРАНСФОРМАЦИЯ МЕХАНИЗМОВ УПРАВЛЕНИЯ**

Четвертый урок, который мы вынесли из кризиса и сейчас достаточно медленно и болезненно обрабатываем, — это необходимость трансформации механизмов управления. Механизмы управления в момент

экономического роста и избытка ресурсов и механизмы управления в момент спада и жесткого дефицита, в момент пересмотра инвестиционных приоритетов — разные.

Сейчас начинается очередной этап административной реформы. Она связана, во-первых, с целью достичь удешевления процесса управления. Вопрос об «Электронной России», об удешевлении бюджетных услуг — это не вопрос формы. И это не вопрос о том, как проложить коммуникации и открыть терминалы или доступ в Интернете. Это вопрос оптимизации управления. Сегодняшняя система управления непосильна для бюджета.

Вторая составляющая — это запуск вновь (но теперь с другим пониманием) сбалансированного программно-целевого бюджета. Программно-целевой бюджет, который мы заимствовали из США (но не всегда задумывались об этом), внедрялся в момент спада, как способ сбалансировать государственные доходы и расходы. Сегодня соотношение долей программных и непрограммных расходов в региональных бюджетах (или муниципальных) становится критическим. Учитывая, что непрограммными расходами практически невозможно управлять, но и сохранять их необходимо, как «константу», дающую некоторый оперативный простор, мы приходим к пониманию сути и необходимости перехода к программно-целевому бюджету, как этапу бюджетной реформы, вызванной не пожеланиями Минфина, а реально сложившимися жесткими обстоятельствами.

Третья составляющая в изменении механизмов управления — развитие частно-государственного партнерства, которое категорически не сдвигается с места. Более того, в Российской Федерации в период активного экономического роста влияние бюджета на развитие механизма ЧГП было определяющим. Сейчас, в условиях дефицита средств государство вынуждено бегать за инвестором и предлагать ему принять участие в тех или иных программах.

Тема запуска общественного диалога — также из области смены механизмов управления. Все «жилы на шее» бюджета перенапряглись, сокращать бюджетную ответственность стопроцентно придется. К бизнесу уже пришли налоговые инспекторы, и это понятно — бюджет должен как-то пополняться. Если в момент кризиса над людьми был развернут социальный зонтик, то по истечении острого периода убрать зонтик невозможно. Люди отказывают в этом, требуют сохранить социальные расходы в прежнем объеме. И откуда возьмет средства государство? Придет к бизнесу.

### **КУРС НА ГОРОДА**

Новое запускается в момент, когда основой является старое. Например, новые сектора экономики, еще минорные, слабо оказывают влияние на всю структуру производства и хозяйства, на финансовую сферу. Базой являются старые. И в этом положении «тяни-толкай» нам необходимо сохранить старое, на котором все основано, которое является главным донором — отсталым, неререформируемым, но это все, что есть. И в то же время необходимо освободить место, для того чтобы запустилось новое.

Внутри города нужно высвободить пространство для нового поколения, вступающего в жизнь, требующего новые рабочие места, предполагающего иной образ жизни. И в то же время нужно сохранить относительно стабильной систему старых инфраструктур, поддержать действующие предприятия. Один неразменный рубль и две разных задачи.

Как эти задачи решить? На мой взгляд, ставка должна быть сделана не на отрасли, сектора или отдельные предприятия, а на реформирование городов. Реформировать город — значит открыть пространство для новой деятельности, новых типов потребления, нового бизнеса, создать условия для появления новых компаний, может быть, новых типов производств, для новых поколений, для жизни и роста молодежи. Для этого необходимо разобраться, какие структуры для города являются ключевыми, как они могут быть реформированы, и какой новый бизнес, какой новый сектор может появиться.

### НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

Одной из самых значимых для развития городов тенденций является поколенческий сдвиг, который происходит в обществе и выводит на рынки новые поколения потребителей. Основу жизненных стратегий этих людей составляют возможность самореализации в креативных и интеллектуальных видах деятельности, размер заработной платы для них перестает играть определяющую роль. В американской социологии эти группы, которые сейчас вступают в активную «фазу» жизни, называют эхо-бумерами и millennials. Для новых поколений характерна мобильность, затрагивающая многие аспекты: происходит смещение границ между работой, публичной жизнью и жильем. Это требует значительных изменений от городов, настройки экономики и городского пространства под требования нового поколения.

### НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ

Выход из наиболее глубоких экономических кризисов всегда был связан с перестройкой городов, их экономика реорганизовывалась под инновации. Наши индустриальные города не в состоянии конкурировать за новое поколение людей, не предоставляют места для новых вещей и ресурсов. Традиционная индустрия стремительно теряет кадры, люди стремятся к свободной занятости. Централизованные структуры распределения в городах неэффективны с точки зрения ресурсозатрат и, в конечном итоге, сдерживают внедрение новых технологий.

Приспосабливаясь к наступлению новых поколений, городам придется трансформироваться по трем направлениям. Во-первых, изменить свою пространственную организацию, изменить дизайн городских пространств. Во-вторых, обрести архитектуру, связывающую «умные» вещи. В-третьих, города больше не могут потреблять столько ресурсов, как сейчас. Последние должны производиться самими городами.

### ГОРОДСКАЯ СРЕДА — СРЕДА ОБИТАНИЯ ТАЛАНТОВ

Если раньше речь о городских пространствах, об архитектуре велась в связи с социальной политикой, то сегодня, когда мы уже оценили влияние кризиса, создание условий для самореализации людей становится магистральным путем развития городов. И когда у нас будет понимание, как должны быть устроены города, к нам придет ответ на вопрос, как построить инновационную экономику. Талантливых и квалифицированных людей нельзя «пришить» к какому-либо месту. Если нет соответствующей среды, города будут терять их, проигрывать конкуренцию. Поэтому одним из ключевых вопросов сегодня — как мы можем модернизировать городскую среду, с помощью каких экономических, планировочных и других решений?

Есть европейский и американский опыт, уроки которого уже отрететированы на многих городах, выявлены те характеристики, которым должны соответствовать городские общественные пространства: это появление переходной (между публичным и частным) зоны — так называемого «третьего места» (the third place). Это применение гибкого функционального зонирования территорий, возврат к вертикальному зонированию. Это оформление специальных креативных пространств и креативных методов работы с пространством (дизайн и пр.).

Для избежания риска оттока талантов в российских городах должны быть приняты и реализованы программы развития креативной индустрии. Требуется реализовать широкомасштабные программы модернизации центров российских городов (формирование публичных пространств, интеграция объектов «третьего места», выделение районов дизайна и искусств, арт-центров, обустройство выходов на водные линии...). Особое значение имеет программа «здоровых пространств» в теле города.

### ЭПОХА SMART

Смена поколений идет на фоне инновационной трансформации экономики и смены парадигмы в использовании природных ресурсов. Мир вещей готов к приходу новых поколений — уже созданы технологии, обеспечивающие «неограниченную мобильность» (Web 3.0), уровень развития биотехнологий позволяет человеку моделировать свое состояние, здоровье, развитие энергетики и других отраслей дает возможность не только снизить расход энергоресурсов, но и свести использование углеродных ресурсов к минимуму.

Сложные процессы, происходящие в ходе становления новых городов, делают чрезвычайно трудным и сложным градостроительное и архитектурное проектирование. В условиях перехода к «умным» вещам и интеллектуальным системам, построенным по принципу «система в системе» нужна принципиально иная, чем существовавшая в индустриальную эпоху, архитектура. Она ближе к системному дизайну и системной инженерии. Задачей архитектуры становится связывание «умных» вещей в единую систему — «умный» город. Концепция «умного» города построена на использовании возможностей получать обратную связь, вести мониторинг состояния по большому количеству показателей в режиме реального времени и управлять городскими и социальными системами, куда входят энергетические, транспортные сети, водоснабжение, системы безопасности и охраны правопорядка, здравоохранение. Для запуска в стране новой архитектуры в стране должны быть пересмотрены стандарты (регламенты) проектирования.

### РЕСУРСОЭФФЕКТИВНЫЙ ГОРОД

Есть все основания считать, что ближайшая реорганизация будет заключаться в том, что города из потребителей ресурсов станут их производителями. Ресурсоэффективный город — это не только город, рачительно использующий энергетические ресурсы, самостоятельно вырабатывающий необходимый ему запас энергии, но и город, активно сберегающий и привлекающий новые человеческие ресурсы, то есть жителей. Иными словами, города будут стремиться сохранять здоровую среду обитания, создавать комфортные условия для жизни, работы и отдыха тех, кто в них проживает.

Уже сегодня можно наблюдать тенденцию к превращению отдельных «умных» домов («умных» пока что с точки зрения отдельных утилит) в генерирующие энергию мощности, их объединению в микросети (micro-grid) и в конечном итоге к интеграции в общую «умную» сеть (smart-grid) — т. е. децентрализованную систему. Таким образом, по крайней мере в одной сфере — энергетике — уже видно, какое именно решение сменит сложившуюся еще в XIX в. централизованную систему распределения ресурсов. Есть все основания прогнозировать, что в перспективе 10–15 лет европейские и американские города совершат переход от потребления к производству ресурсов, пока в перспективе 10 лет — энергетических и экологических.

Понятно, что для западных стран постановка подобных целей в значительной степени была мотивирована проблемой с ценами на энергоресурсы, их недостаточностью и заботой об экологической безопасности. Уже сейчас вопрос об энергоэффективности для России — это вопрос об импорте зарубежного опыта, его переосмыслении и о поиске собственной достаточно сильной мотивации к внедрению энергоэффективных технологий. Такой мотивацией может стать решение накопившихся институциональных и инфраструктурных проблем.

*Т. В. Бочкарева, председатель правления*

*С. Е. Самарцев, генеральный директор*

*АНО по городскому и региональному развитию «УРБЭК-развитие»*

## **КО ВТОРОМУ «РОЖДЕНИЮ»**

*Ситуация развития в нашей стране за последнее время серьезно и регулярно МЕНЯЕТСЯ. Причин изменений — множество разных: внутренних и внешних, локальных и глобальных, ярких и неприметных. Привычную «ткань стабильности» все чаще разрывают природные и техногенные катастрофы, иные чрезвычайные ситуации. Эти события заполняют первые полосы газет и эфир программ теленовостей. И часто ослепительность последних ретуширует системность причин. Все выглядит так, будто «некто значимый» задает «пространство» и правила своей «игры», с которыми остальные «игроки» вынуждены так или иначе считаться. Новые условия конкурентоспособности заставляют «игроков» модифицировать свои «стратегии поведения» применительно к новому пространству и правилам.*

*ЭПОХА ПЕРЕМЕН — это всегда пересмотр сложившегося баланса и борьба за лучшее место «под солнцем». А значит, всем участникам неизбежно приходится делать выбор между СТАТИЧНОСТЬЮ и ДИНАМИЗМОМ, между КОНСЕРВАЦИЕЙ и МОДЕРНИЗАЦИЕЙ, между ВЫЖИВАНИЕМ и РАЗВИТИЕМ.*

*Эта необходимость выбора пронизывает все пространство и всех «игроков» — от конкретного индивида до крупных корпораций, от поселений, городских округов и муниципальных районов до отдельных регионов и всей страны в целом.*

*ВЫБОР пути неизбежно связан с ВЫБОРОМ инструмента: чувств или разума, интуиции или логики, ставки на случайность и тактику или на закономер-*

## **ПЕРСПЕКТИВЫ ДЛЯ РОССИЙСКИХ ГОРОДОВ**

Российские города еще располагают временем для принятия решений о кардинальной модернизации. Если такие цели будут поставлены перед российскими городами, то это станет толчком для бурного развития целого ряда инновационно-технологических рынков. И здесь одним из важнейших вопросов становится вопрос о том, какие именно технологические решения будут востребованы? Российскими ли они будут или импортированными?

Необходимо принять политическое решение о постановке стратегических целей, обеспечивающих смену парадигмы развития города. Обойтись программами повышения эффективности старой энергетики не удастся. Нужны цели другого порядка, такой целью может стать переход к ресурсоэффективному пост-углеродному городу (post-carbon city). Задача государства — обеспечить преемственность, стабильность, выстроить институциональную среду для формирования новых рынков и снятия барьеров для прихода нового.

За последний год в ходе крупнейших экономических форумов страны вопрос о модернизации городов перестал рассматриваться как направление финансовых вливаний для «латания дыр». Он признан одним из ведущих активов и ресурсов для развития всей страны в целом, и это свидетельство значительных изменений.

*Остаток статьи не может быть точным до тех пор, пока не построен стержень собственных устремлений, переведенный в организованную деятельность. Поэтому, если не иметь собственной глубокой, разветвленной и диверсифицированной стратегии, то невольно придется «играть» по чужим правилам, реагировать на формируемые кем-то обстоятельства, отказаться от развития в пользу выживания любой ценой.*

*В этих условиях обоснованная стратегия развития становится основой для «выигрыша», быстрого и качественного улучшения собственных конкурентных позиций. Она «вооружает» активного «игрока» механизмом выбора правильных целей, корректировки своих действий, выстраивания взаимодействия с динамичной внешней средой, а в конечном счете — хорошими шансами на успех, преобразование трудностей в источник развития. НАША ЗАДАЧА — помочь любому игроку сформировать жизнеспособную СТРАТЕГИЮ развития.*

Автономная некоммерческая организация по городскому и региональному развитию АНО «УРБЭК-развитие» действует с 1992 года, работает по широкому спектру направлений<sup>1</sup> и использует разнообразные форматы работы (рис. 1).

Многолетний опыт разного рода разработок, прежде всего стратегических, позволил нам сформировать слаженную команду — междисциплинарный коллектив профессионалов (экономистов, географов, социологов, культурологов, юристов и пр.), подготовить высококлассных специалистов широкого профиля,

<sup>1</sup> Среди заказчиков — органы государственной власти федерального и регионального уровней, органы местного самоуправления; руководство бизнес-структур; ассоциативные структуры. Имеется опыт участия в реализации ряда международных и федеральных программ: Международная программа ЮНЕСКО «Человек и биосфера»; Международный проект «URBIS» (ЮНЕСКО — Стокгольмский SRC); Федеральная программа государственной поддержки местного самоуправления; Программа «Малые города России» Института «Открытое общество».

АВТОНОМНАЯ НЕКОММЕРЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ПО ГОРОДСКОМУ И РЕГИОНАЛЬНОМУ РАЗВИТИЮ  
АНО «УРБЭКС-РАЗВИТИЕ»

НАПРАВЛЕНИЯ РАБОТЫ:

1. Государственное и муниципальное управление (стратегическое развитие регионов и муниципальных образований);
2. Развитие отдельных отраслей и сфер жизнедеятельности (на различных уровнях);
3. Корпоративное управление (стратегическое развитие, постановка системы управления и др.)

ФОРМАТ РАБОТЫ:

1. Комплекс экспертно-консультационных услуг;
2. Проектно-программные разработки;
3. Информационно-аналитические работы;
4. Образовательные услуги (в том числе разного рода интенсивные и интерактивные методы, включая игровые).

ГЛАВНОЕ КОНКУРЕНТНОЕ ПРЕИМУЩЕСТВО —  
НАЛИЧИЕ МЕЖДИСЦИПЛИНАРНОГО КОЛЛЕКТИВА ПРОФЕССИОНАЛОВ

РЕЗУЛЬТАТЫ:

1. Опыт работы в 43 регионах России.
2. Опыт разработок стратегий развития: стратегия развития двух субъектов РФ: Республики Дагестан и Самарской области и 10 стратегий муниципальных образований Московской, Самарской областей и Республики Дагестан.

Рис. 1. НАПРАВЛЕНИЯ, ФОРМАТ И РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ АНО «УРБЭКС-РАЗВИТИЕ»

специализирующихся в сфере стратегирования. Каждый из членов команды владеет комплексом передовых методов планирования, прогнозирования, моделирования, проектирования, а также набором игротехнических и прочих интерактивных техник коллективного взаимодействия. Каждый из них — сильное звено нашей команды.

Наличие специалистов по регионалистике, широкий региональный спектр работ<sup>2</sup>, позволяют АНО «УРБЭКС-развитие» работать с разными субъектами РФ и всеми типами муниципальных образований в любом регионе страны.

Наши работы, в том числе стратегической направленности, базируются на определенной **совокупности методологических принципов**<sup>3</sup>. За годы деятельности на их основе нам удалось создать и апробировать собственную интеллектуальную технологию стратегирования, универсальную для бизнеса и властей всех уровней за счет технологически организованной последовательности действий.

<sup>2</sup> Имеется опыт работы в следующих регионах: Архангельская область (Котласский и Пинежский районы), Вологодская область (г. Великий Устюг), Республика Дагестан (в т. ч. Лакский район); Калужская область (г. Калуга), Карелия (Лахденпохский район); Кировская область (Котельничский район); Московская область (Домодедовский, Клинский район; города Дзержинский, Жуковский, Истра, Королев, Красноармейск, Протвино); Псковская область (Невельский, Пыталовский районы); Самарская область (в т. ч. г. Самара, Жигулевск, Богатовский, Борский, Нефтегорский, Сергиевский районы); Сахалинская область; Ставропольский край; Хабаровский край (г. Уссурийск), Ярославская область (г. Ярославль, г. Рыбинск). В ходе проведения Всероссийского конкурса муниципальных образований (1997–1998 гг.) осуществлена работа со 195 муниципальными образованиями разного типа в 43 регионах России.

<sup>3</sup> Из базовых понятий ключевыми являются «жизнь», «жизненные процессы» и «развитие». Они задействуются применительно к объектам разного уровня и масштаба, которые имеют свои жизненные циклы, свое предназначение и возможности развития, согласно которым и возможно выстроить оптимальную структурно-функциональную организацию этих объектов, а также управление их развитием в соответствии со стратегическими ориентирами. Любой объект рассматривается в неразрывности пространственных и временных параметров его существования. Это отражается в учете принципиально значимых территориальных особенностей (климат, горы, реки, леса, побережья и т. д.) и их пространственной выраженности (концентрация/деконцентрация; центрирование/децентрирование и пр.) в соотношении жизненных циклов объекта и объемлющих его образований (например, города — региона — страны — макрорегиона — Земли).

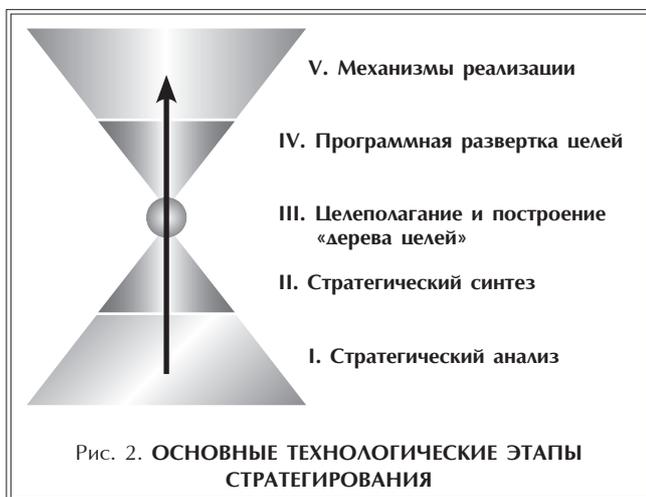
Муниципальное образование/регион задается как совокупность вложенностей — частей в составе целого (принцип целостности). Так, регион, с одной стороны рассматривается как часть страны/макрорегиона, с другой — как совокупность территориально-административных единиц.

Принцип целостности распространяется также и на процессы развития, что выражается во взаимосвязанном рассмотрении процессов развития страны, составляющих ее регионов и входящих в их состав муниципальных образований, а также соразмерении их жизненных циклов.

Сложность объектов рассмотрения обуславливает необходимость применения разных видов знаний (мультидисциплинарность) и их синтез (синтез знаний) для построения адекватных моделей описания и развития объектов.

- ♦ *стратегический анализ* социально-экономической и оргуправленческой ситуации развития (при разном ее масштабировании);
- ♦ *стратегический синтез* ключевых факторов развития (во взаимосвязи прошлого-настоящего-будущего);
- ♦ формирование будущего *желаемого образа* объекта стратегирования; *генерация стратегических целей* («дерева целей») и соответствующих приоритетных направлений развития; разработка прогнозных сценариев;
- ♦ разработка *средств управления* будущим развитием — комплекса программ и проектов, увязанных с «деревом целей»;
- ♦ разработка *организационно-управленческих механизмов реализации и мониторинга* стратегии (рис. 2).

На соответствующих этапах работ применяются разнообразные средства и методы, включающие в себя как уже известные, апробированные в мировой практике стратегического планирования, так и специально созданные методы работы (с учетом особенностей российской действительности).



Технологичность разработки обеспечивается использованием значимой информации при помощи отработанных процедур на каждом последующем итеративном «шаге» работ.

Особенностью разработанной таким образом стратегии является каркас стратегического «дерева» целей (трех уровней) с соответствующим каждой цели средством ее достижения. При изменении текущей ситуации в «дерево» целей вносятся изменения (как правило, на нижнем уровне) с соответствующей корректировкой программно-проектного наполнения. В целом же каркас стратегических целей двух верхних уров-

ней остается неизменным — вплоть до смены принципиальной стратегической ориентации.

*Технология организации стратегических работ* основана на применении средств организации деятельности, соорганизации участников стратегического процесса, а также на процедурах управления ходом разработки, запуска и реализации стратегии развития.

Совокупность *средств организации* стратегирования включает в себя концептуирование, прогнозирование/сценирование, программирование, проектирование, планирование и другие инструменты работы с Будущим.

Главное в организации хода стратегирования — запуск с помощью перечисленных организационных средств управления процесса деятельности в направлении желаемого Будущего (во взаимосвязи с Прошлым через Настоящее).

Действительно эффективные стратегии могут быть разработаны и реализованы при *интеграции консалтинга и местных экспертов в одну стратегическую группу*. Этот вариант сотрудничества (*интегрированный консалтинг*<sup>4</sup>) на региональном и муниципальном/межмуниципальном и корпоративном уровнях включает в себя формирование *группы стратегического развития* (ГСР) и организацию партнерского взаимодействия в ней консультантов, представителей государственных органов власти, органов местного самоуправления, представителей бизнеса, общественных организаций и местного сообщества.

Следует отметить принципиальную позицию, которую обретают участники ГСР в работе с «УРБЭКС-развитие» по разработке стратегии, — *позицию стратега*, а также возможность отработать соответствующее *стратегическое мышление*.

Важнейшими составляющими технологии организации стратегических работ являются *управление развитием* регионов/муниципальных образований (организация деятельности существующих структур в стратегическом ключе; разработка и формирование специальных институтов развития) и *управление реализацией стратегии* любого уровня (в качестве примера — муниципального<sup>5</sup>).

При должном сочетании обеих технологических составляющих (содержательной и организационной) в результате стратегирования получается качественный итоговый продукт — *конкурентоспособная стратегия развития и организационная схема ее реализации*.

На основе описанной выше технологии стратегирования в АНО «УРБЭКС-Развитие» разработаны и используются следующие технологии: технология разработки стратегии пространственного развития региона<sup>6</sup>; технологии проектирования/программирования в сферах муниципального/регионального развития; технология социокультурного проектирования; технология организационного проектирования; технология

<sup>4</sup> *Интегрированный консалтинг* предусматривает проведение интерактивных семинаров с ГСР (в узком и расширенном составе), дистанционное выполнение заданий с их последующей доработкой, процедуры организации работы ГСР, процедуры взаимодействия заказчика с консультантами и др.

<sup>5</sup> Бочкарева Т. В., Самарцев С. Е. Основы управления реализацией стратегий развития. В сб.: Управление реализацией стратегий развития муниципальных образований. Серия «Библиотека местного самоуправления», выпуск 52. М.: Московский общественный научный фонд; Ассоциация «Муниципальное экономическое развитие», 2004. — С.11–41. Бочкарева Т. В., Самарцев С. Е. Организационно-управленческий механизм реализации стратегии развития муниципальных образований. В сб.: Управление реализацией стратегий развития муниципальных образований. Серия «Библиотека местного самоуправления», выпуск 52. М.: Московский общественный научный фонд; Ассоциация «Муниципальное экономическое развитие», 2004. — С. 42–234.

<sup>6</sup> Применяется и как самостоятельная технология, и как составная часть разработки стратегии социально-экономического развития региона. Пример: «Стратегия пространственного развития Самарской области до 2015 года», 2005 г. «Разработка основных направлений и форм реализации стратегии пространственного развития Самарской области до 2020 г. (с учетом положений стратегии социально-экономического развития Самарской области до 2020 г.)», 2007 г.

Важнейшим итогом разработок по пространственному развитию региона становится выявление особенностей межмуниципальных связей разного вида и направлений субрегионального развития. Пример: «Социально-экономический анализ, предпосылки и обоснование укрупнения муниципальных районов Самарской области», 2006 г.

стратегирования в сфере бизнеса<sup>7</sup>. Каждая из них может использоваться как самостоятельно, так и в рамках технологии стратегирования.

Разработанные технологии универсальны по отношению к любым видам объектов стратегирования (предприятиям и организациям любых сфер деятельности, городам, районам, регионам). Наша практика доказывает это.

Значимым достижением в деятельности АНО «УР-БЭКС-Развитие» стала *апробация разработанных технологий* на корпоративном, муниципальном и региональном уровнях. При этом характерной особенностью работ является взаимоувязка разных уровней: при работе с регионом принимаются во внимание устремления и потребности входящих в него муниципальных образований, и, наоборот, при работе с организациями и муниципальными образованиями учитывается соответствующий объемлющий уровень региона/макрорегиона или страны.

Изложенный подход к стратегированию в наиболее развернутом варианте успешно применен в работах по развитию Самарской области<sup>8</sup> (2003–2007 гг.) и Республики Дагестан (2008–2009 гг.), а также отдельных входящих в эти регионы муниципальных образований<sup>9</sup>.

В качестве примера приведем опыт АНО «УР-БЭКС-Развитие» по разработке «**Стратегии социально-экономического развития Республики Дагестан до 2020 года**»<sup>10</sup>. В ходе стратегирования для полновесного представления внутренних и внешних возможностей и ограничений развития республики было задано *несколько масштабов представления Дагестана как объекта стратегирования*<sup>11</sup>.

*Предмет стратегирования Республики Дагестан* составили несколько ипостасей ее представления.

- ♦ Народ — сообщества — население — отдельный человек; социум как среда их жизни (ОБЩЕСТВО).
- ♦ Совокупность разных видов деятельности, часть которых можно отнести к хозяйственной сфере (ХОЗЯЙСТВО).

- ♦ Различная ИНФРАСТРУКТУРА как СРЕДА жизни и деятельности («пронизывающая» разные сферы).
- ♦ ТЕРРИТОРИЯ как интегратор материнской среды жизни, прежде всего природной.
- ♦ Сфера ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ как организующая прочие сферы жизнедеятельности.

Разработка стратегии развития Дагестана осуществлялась технологично — путем последовательного продвижения *по пяти этапам стратегирования* итеративным образом (при итеративно-возвратной доработке по необходимости предыдущих шагов на каждом последующем); каждый из пяти этапов включал несколько *технологических процедур*. Существенным моментом стало выявление *факторов развития* республики (на основе анализа внешних и внутренних стратегических возможностей и ограничений), задающих систему координат и определяющих направления дальнейшего развития региона<sup>12</sup>.

В ходе осуществления процедур стратегического целеполагания был принят во внимание и учтен целый ряд оснований (рис. 3). При соотнесении наиболее значимых характеристик *внешних факторов развития* республики и пяти ипостасей региона, были получены *пять стратегических направлений действий*<sup>13</sup> как *совокупность целей второго уровня* и соответствующих им *целей управления*<sup>14</sup>. *Цели третьего уровня* были получены при рассмотрении значимых аспектных характеристик факторов развития как направления минимизации их отрицательных сторон и максимального задействования их положительных возможностей. При этом были учтены как *внутренние целевые ориентиры* конкретных муниципальных образований республики, так и *внешние* — на уровне соседних регионов, России, стран Каспийского региона, особенно стран СНГ. Кроме того, были приняты во внимание *значимые ценностные ориентиры* — от внутридагестанских до цивилизационных. Итеративная проработка всех целей по уровням позво-

<sup>7</sup> Включает в себя комплекс консалтинговых работ (в режиме интегрированного консалтинга) по созданию интеллектуальных организационных технологий через совокупность процедур организационного, информационного и образовательного характера (при разработке стратегии развития как собственно компаний, так и в рамках муниципальных/региональных стратегий развития).

<sup>8</sup> По результатам работ опубликована монография («*Стратегия муниципального развития: методологические основы и технология разработки*», М.: Наука, 2005 г.), которая отмечена дипломом I степени VI Российского конкурса в области муниципального управления (Минрегион развития РФ и ФГНУ РНЦ государственного и муниципального управления), М., 2006 г.

<sup>9</sup> Разработка стратегий развития Республики Дагестан и одного из высокогорных районов этой республики; городского округа и четырех районов Самарской области.

<sup>10</sup> Назначение стратегии для развития жизнеспособного региона было задано двойным образом:

- как совокупность целевых установок и стратегически приоритетных направлений развития Республики Дагестан и освоения ее территории (для обеспечения правильной и достойной жизни дагестанцев), согласованных с долгосрочными целями и перспективными направлениями развития ЮФО и РФ в целом;
- как система средств государственного и муниципального управления реализацией стратегии развития Республики Дагестан (в рамках государственной политики регионального развития) во взаимодействии с бизнесом и общественными структурами.

<sup>11</sup> Масштабы представления Республики Дагестан: один из 79 субъектов РФ; один из 13 субъектов, входящих в ЮФО и граничащий в ее пределах с Калмыкией, Ставропольским краем и Чеченской республикой, а также являющийся пограничным регионом с Азербайджанской республикой и Грузией; один из трех регионов России, представляющих ее интересы в Каспийском регионе; внутренний масштаб (регион как совокупность муниципальных образований — 10 городских округов и 42 муниципальных района).

<sup>12</sup> Факторы развития (в порядке выявленной значимости): организационно-управленческий; территориальный фактор и местоположение; инфраструктурный; хозяйственно-экономический; природно-ресурсный; социокультурный; народонаселенческий.

<sup>13</sup> Стратегические направления действий: I — Развитие дагестанского общества; II — Формирование благоприятной социальной среды; III — Формирование перспективного пространства и инфраструктуры; IV — Развитие хозяйства республики; V — Реорганизация органов власти и управления.

<sup>14</sup> Цели управления реализацией стратегии развития республики направлены на консолидацию общества и конструктивные общественные отношения, создание социокультурных условий для повышения уровня и качества жизни населения, организацию эффективного пространственного развития; реализацию частно-государственного партнерства в решении задач развития экономики и оснащение органов власти и управления современными инструментами.

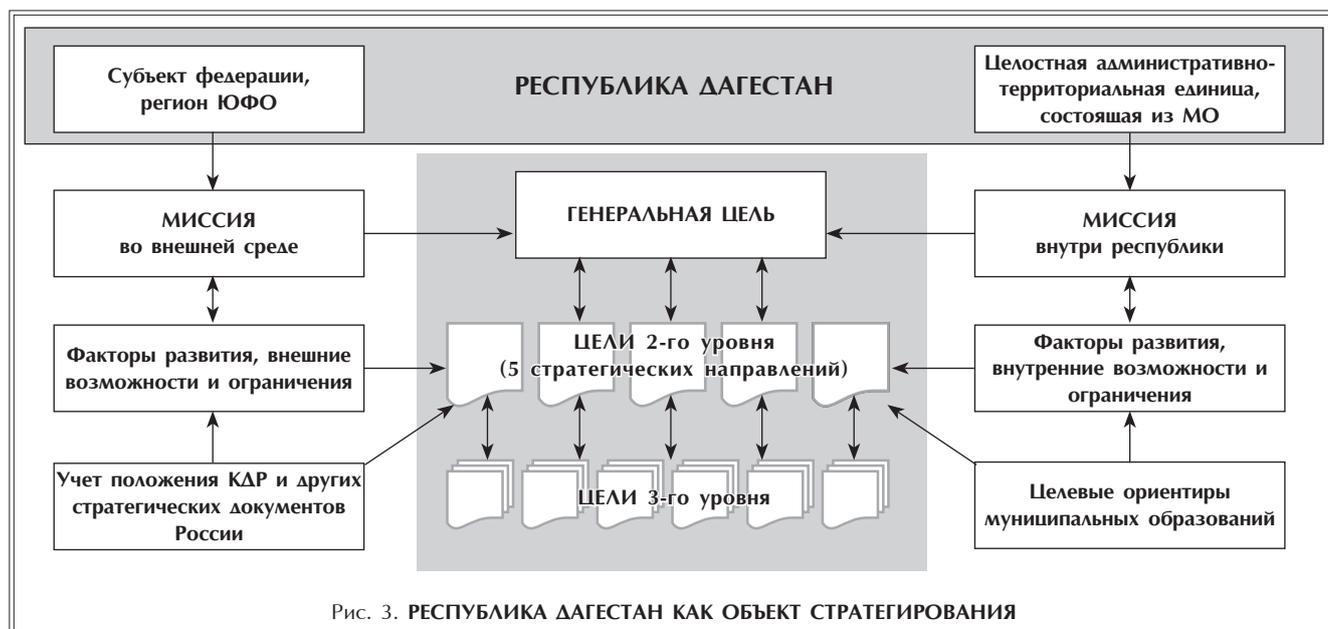


Рис. 3. РЕСПУБЛИКА ДАГЕСТАН КАК ОБЪЕКТ СТРАТЕГИРОВАНИЯ

лила выстроить взаимоувязанное (по вертикали и горизонтали) «дерево» целей развития Дагестана<sup>15</sup>.

Основываясь на системном анализе социально-экономической системы РД, а также целевых ориентиров КДР-2020 России и других документов, было выделено три прогнозных вариативных сценария развития республики (инерционный, инвестиционно-умеренный и инновационный) с определением базовых параметров. В их рамках определены стратегические позиции при реализации Стратегии<sup>16</sup>.

Для подготовки реализации целей второго уровня были выбраны основные «ключи» реализации стратегии. Для достижения целей третьего уровня «дерева» целей была разработана совокупность программно-проектных направлений (с выделением ключевых) как средств реализации стратегии в системе механизмов реализации стратегии<sup>17</sup>. Кроме того, проработаны инструменты формирования современных экономических форм организации производства — кластеров<sup>18</sup> и зонирование (выделение зон опережающего развития) как инструмент территориально-пространственного развития республики.

Определена поэтапная организация реализации Стратегии и первоочередные организационные меры по этапам реализации Стратегии, в том числе в виде совокупности организационных проектов реализации целей управления.

Размышляя об опыте разработок стратегий развития муниципальных образований и субъектов РФ, можно выделить следующие **ключевые проблемные вопросы стратегирования в России**.

1. Стратегии на обоих уровнях не реализуются.
2. Чаще всего применяемая в России методология стратегического планирования недостаточно технологична и операциональна, дает некачественные результаты.
3. Отсутствует идея стратегического развития страны в целом, в том числе с учетом геополитических перспектив, поэтому движение к «лучшему» будущему осуществляется интуитивно-ситуативным образом.
4. Отсутствует эффективное взаимодействие власти, общества и бизнеса.

Если раскрыть указанные проблемные вопросы только в ключевых аспектах, получим следующую картину.

<sup>15</sup> Ориентир на увязку целей развития разного уровня в масштабе всего трехуровневого «дерева» целей был также обусловлен формируемой в стране системой стратегического планирования, в рамках которой задается необходимая *связность и согласованность стратегий развития* регионов в рамках стратегий развития федеральных округов, региональных стратегий с отраслевыми стратегиями развития. Тем самым осуществляется «перевод» управления развитием страны в целом и ее отдельных звеньев, в частности, в единое (взаимоувязанное по целям) стратегическое русло.

<sup>16</sup> *Стратегические позиции при реализации Стратегии*. 1. Экономика Дагестана будет совершенствоваться за счет реорганизации традиционных видов деятельности в направлении повышения их эффективности на основе специально разработанных технологий организации и управления процессами производства и достижения большей производительности (эффективности). 2. Связность и улучшение качества производств за счет кластерной организации хозяйствующих субъектов обеспечат существенное повышение конкурентоспособности. 3. Трансферт новейших и разработка собственных инновационных технологий на территорию Дагестана и развитие новых видов производств обеспечат высокие показатели производительности труда. 4. Особая территориальная организация хозяйствующих субъектов в зонах опережающего развития, а также сбалансированное развитие территорий республики. 5. Включение населения в реализацию стратегии за счет механизмов частно-государственного и социального партнерства. 6. Реорганизация власти и управления на основе взаимосвязанных информационно-коммуникационных, организационно-управленческих и других специально разрабатываемых технологий организации эффективного управления деятельностью. 7. Реализация практического научения в специальных учебных заведениях ВУЗах (научно-технологический институт, центр гуманитарных технологий).

<sup>17</sup> *Механизмы реализации*: организационно-управленческие, финансово-экономические (включая инвестиционные), информационно-коммуникационные, нормативно-правовые, образовательные, механизмы социального партнерства (в т. ч. частно-государственного).

<sup>18</sup> В Дагестане имеются предпосылки формирования и развития кластеров: вино-коньячного, плодоовощеконсервного, автотранспортного, судостроительного, нефтегазового, промышленности строительных материалов и конструкций, гидрогенерирующего и туристско-рекреационного. Все они в той или иной степени связаны с существующими областями специализации республики; в перспективе также возможно создание транспортно-логистического и инновационно-промышленного кластеров.

Как правило, разработанные *стратегии не работают* в силу следующих причин:

- ♦ во-первых, администрации фактически не «запускают» регулярную деятельность по реализации стратегии;
- ♦ во-вторых, стратегии не являются документами, согласно которым осуществляется финансирование программ и проектов.

По большому счету, можно говорить о реализации лишь отдельных направлений или об отдельных феноменах на уровне регионов и муниципальных образований, и то, не благодаря методологически заложенным механизмам управления реализацией стратегии, а скорее, вопреки сложившимся в стране механизмам «ручного» управления.

Следующий принципиальный ключ к пониманию нереализованности стратегий заключается в повсеместно заданном шаблоне целеполагания: цели всех стратегий федерального, регионального и муниципального уровней практически совпадают — *везде формулируется аморфное «повышение уровня и качества жизни»* (для пассивного населения). При этом *теряется внутренняя суть* объекта стратегирования: его природа, общество, хозяйство, инфраструктура, управление и др. А далее цели выражаются (на самом деле *подменяются*) *желаемыми результатами*. Таким образом, *стратегическое целеполагание фактически не производится*.

Далее, в стране *отсутствует глубокая, проработанная идея ее стратегического развития*, а текущая идеология выстраивается на тезисах всеобщей модернизации (большей частью на передовых западных технологиях) и инновационного развития по пяти направлениям, выдвинутым Президентом Д. А. Медведевым. Однако заданные пять направлений технологического совершенствования *не схватывают внутренней глубинной сущности страны*, выражающейся в ее роли и местоположении в мире, в принципиальном «коде» русской цивилизации, а, значит, при реализации повлияют лишь на отдельные составляющие жизни страны. Возникает принципиальный вопрос: *какие направления деятельности являются определяющими в развитии России на текущем этапе, учитывая, что проблема не столько в экономике и технологиях, сколько в системности представлений о будущем у людей, управляющих реальной деятельностью на всех уровнях*.

На западе еще в начале этого века произошло осознание того, что в чистом виде методология стратегического планирования на практике не работает (Минцберг и др.), поскольку его долгосрочность не соответствует быстрым текущим изменениям. Со своей стороны отметим, что неэффективность стратегического планирования в первую очередь обусловлена тем, что его положения не переведены в строгую операционно-технологическую последовательность действий, дающую на выходе требуемое качество разрабатываемого продукта — стратегии. В силу этих причин в мире начал разрабатываться *новый инструментарий предвидения будущего* в двух, можно сказать, противоположных направлениях: 1) методы форсайта и «дорожных карт»; и 2) отказ от долгосрочного предвиде-

ния и разработки стратегий (в бизнес-сфере) в пользу коротко- и среднесрочных инновационных проектов, так как количество захлестнувших мир изменений в единицу времени так велико, что учесть их стратегически не представляется возможным.

Ответом на вопрос о необходимости стратегий развития на разных уровнях на текущем этапе взрывного характера движения цивилизационного потока<sup>19</sup>, является следующее утверждение: если не иметь своей стратегии, то ваш регион (страна) будет «использоваться» стратегией конкурента.

С учетом технологических проблем стратегического планирования, появления новых подходов в виде форсайта, «дорожных карт», «технологических платформ» и консультантам, и высшему управленческому звену страны и регионов предстоит совершить *второй подход к стратегированию*, который должен устранить допущенные ошибки и выработать новые технологии стратегирования. Эти технологии призваны связать развитие страны, регионов, муниципальных образований и предприятий в единый, системно выстроенный процесс и запустить реализацию стратегий на основе регулярной деятельности и взаимодействия власти, бизнеса и общества. То есть необходимо сосредоточиться на повышении эффективности как самих технологий стратегирования, так и стратегическом взаимодействии разных частей общества, составляющих единое целое — общественно-государственный организм.

Для этого нам представляется необходимой организация выполнения следующих работ.

1. *Корректировка стратегий регионов* через технологически выстроенный набор процедур (разработаны в АНО «УРБЭКС-развитие» и готовы к применению):

- ♦ *определение принципиальной сущности* объекта стратегирования и мониторинга его текущего состояния;
- ♦ *выстраивание «дерева целей»*, адекватного месту и роли региона в России (а для России — в мире);
- ♦ *внедрение механизмов инноватизации управления* на всех уровнях;
- ♦ *формирование собственной инновационной системы* в каждом регионе и национальной инновационной системы в стране.

2. *«Доращивание» технологического цикла* разработки стратегии этапом реализации, в ходе которого проводится периодическая коррекция «дерева целей».

3. *Организация системы управления реализацией стратегии* через внедрение ряда механизмов реализации в качестве постоянно выполняемых процедур и процессов. Мы разработали и предлагаем федеральным министерствам и ведомствам, регионам и муниципальным образованиям взаимосвязанный пакет организационных проектов управления реализацией стратегии развития, осуществление которого обеспечивает реализованность стратегии на любом уровне.

4. *Обеспечение непрерывности процесса стратегирования* за счет постановки стратегического мышления, прежде всего у лиц, отвечающих за управление предприятием, регионом, страной.

<sup>19</sup> *Ход развития мировой цивилизации до сих пор во многом определяется силовым путем, где экономическое соревнование диктует направление развития, которое в свою очередь строится через стимулирование общества потребления. В недалекой, но стратегической перспективе XXI столетия цивилизационной задачей человеческого сообщества станет задача уцелеть, не быть сметенным с лица Земли. И потому, ориентируясь на инновации, нельзя рассчитывать на те, которые преобразуют субстанцию, созданную природой, ибо, не понимая принципа творения, можно методом проб наткнуться на роковую ошибку. Нарушение баланса между естественным и искусственным ведет к деградации и полному разрушению.*

Важнейшие направления развития в нашей стране связываются сейчас с модернизацией и системной проработкой инновационных технологий. Невозможно отрицать, что это является значимым на текущем этапе, поэтому для страны и ее регионов в ближайшее время особенно актуальными (поскольку неуправляемые инновации могут привести к разбалансировке процессов и неэффективности затрат) станут *стратегии инновационного развития*, разработанные по новым технологиям.

Такой сложный многоаспектный комплекс работ требует сочетания различных современных методов и технологий (форсайт, «дорожные карты», «технологические платформы» и др.). Отвечая на этот «вызов», в Москве организовали деловое сообщество консультантов развивающего подхода — *некоммерческое партнерство ЦРС — «МетаКонсалтинг»*, обладающее отработанными технологиями, решающими различные

задачи регионального, социального, производственно-го и иных аспектов развития. В сообщество входит несколько деловых сетей состоящих из индивидуальных консультантов и более десятка организаций, имеющих разнообразный опыт стратегирования.

*Миссия «Метаконсалтинга»* как Центра реализации стратегий — *быть «Национальным Конструктором Развития»*, вырабатывающим новые технологии как на основе сборки отработанных модулей, уже имеющих в сообществе, так и проработки новых.

АНО «УРБЭК-развитие» входит в совет директоров «МетаКонсалтинга» и потому от его имени приглашает к сотрудничеству в разработке реализационных стратегий инновационного развития и инновационных систем разного уровня заинтересованных юридических и физических лиц на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

**А. Л. Абрамов, генеральный директор**

*Дальневосточного центра экономического развития*

## **СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН СЛАВЯНСКОГО ГОРОДСКОГО ПОСЕЛЕНИЯ: ОПЫТ ВИЗУАЛЬНОЙ РЕКОНСТРУКЦИИ**

Дальневосточный центр экономического развития (ДВЦЭР) — общественная организация, учрежденная в 1996 г. Советом по международным исследованиям и обменам (IREX, США) и Дальневосточным государственным университетом.

**Главной целью ДВЦЭР** является содействие разработке и проведению эффективной социально-экономической политики на Дальнем Востоке России, развитию исследовательской и образовательной деятельности в регионе; углублению взаимовыгодного торгово-экономического сотрудничества со странами АТЭС и АТР.

ДВЦЭР стал хорошо известен благодаря информационно-аналитическому журналу «Дальний Восток России: экономика, инвестиции, конъюнктура», издававшегося на русском и английском языках в период с 1997–2001 гг. и сайту «Регионы партнеры: Дальний Восток России — Западное побережье США» ([www.PartnerRegions.org](http://www.PartnerRegions.org)), поддерживаемом в период с 1998–2005 гг., а также проведенным в середине 90-х годов первыми на Дальнем Востоке семинарами по Интернет, web-экономике, исследованиям рынков Северо-Восточной Азии и Дальнего Востока России, консалтингом.

**Сейчас основными направлениями работы ДВЦЭР являются: научные исследования, информационно-аналитическая, экспертная, издательская и образовательная деятельность.**

В течение почти 15 лет работы ДВЦЭР реализовал множество проектов, среди которых следующие.

- ♦ Разработка «Межрегиональной экономико-экологической модели для оценки мер, направленных на устойчивое развитие Российской Федерации» в консорциуме с 7 европейскими и российскими организациями в соответствии с Договором о предоставлении гранта **Комиссией Европейских Сообществ, 2009–2011 гг.**
- ♦ Программа стажировок студентов Дальневосточного государственного университета в Дальневосточном центре экономического развития в рамках «Программы научно-исследовательских стажировок для студентов старших курсов социально-гуманитарных специальностей в независимых центрах экономического анализа России», осуществляемой

**British Petroleum и Oxford Russia Foundation (Великобритания), 2007–2010 гг.**

- ♦ «Реализация прав граждан при разработке стратегического плана социально-экономического развития Славянского городского поселения до 2020 г.». Проект осуществлялся в рамках программы «**Соединенные Штаты Америки — Дальний Восток России: Муниципальное Партнерство**», 2008–2009 гг.
- ♦ Участие в разработке «Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока, Республики Бурятия, Забайкальского края и Иркутской области до 2025 года», 2008–2009 гг.
- ♦ Разработка стратегии и стратегического плана развития г. Владивостока до 2020 г. совместно МЦСЭИ «Леонтьевский центр» (Санкт-Петербург), 2007–2010 гг.
- ♦ Разработка стратегии и стратегического плана развития до 2020 г. муниципального городского поселения «Славянка», 2007–2008 гг.
- ♦ Разработка механизма стратегического планирования в Артемовском городском округе Приморского края.
- ♦ Мониторинг развития стратегического планирования на Дальнем Востоке России: региональный и муниципальный уровень, 2005–2007 гг. Мониторинг развития местной экономической политики на Дальнем Востоке России: региональный и муниципальный уровень, 2006–2007 гг. Экспертиза стратегии развития Приморского края и некоторых других регионов.
- ♦ Анализ и моделирование экономико-политических последствий столкновения интересов органов местного самоуправления, федеральной и региональной власти с интересами групп экономических агентов территорий, представляющих бизнес, естественные монополии и потребителей, в условиях реформы МСУ, совместно с Дирекцией «Межрегиональной ассоциации экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации «Дальний Восток и Забайкалье» (Хабаровск) и Ассоциацией специалистов по экономическому развитию территорий (АССЭТ, Санкт-Петербург), 2006 г.

ДВЦЭР тесно сотрудничает с известными в РФ и за рубежом Think Tanks, такими как Центр экономических и финансовых исследований и разработок (ЦЭФИР) (Москва), Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр» (Санкт-Петербург), Institute for industrial and market Studies Higher School of Economics (Москва), Economic Research Institute for Northeast Asia (ERINA, Japan), Center for Social and Economic Research Foundation (Poland), Institutional Reform and the Informal Sector at the University of Maryland (Washington DC, USA) и др.

ДВЦЭР также является членом Ассоциации независимых аналитических центров экономического анализа России (г. Москва, www.aret.ru), его генеральный директор — Абрамов А. Л. — член правления этой организации.

**ДВЦЭР предлагает проведение следующих научно-исследовательских работ и консалтинговых услуг в интересах регионов, муниципалитетов, малого, среднего и крупного бизнеса.**

1. Экономико-математическое моделирование территорий (регионов, городов) с целью поиска стратегий устойчивого развития с использованием аппарата современной экономической теории, эконометрики и соответствующих инструментальных средств.

2. Консультирование региональных и местных органов власти по вопросам экономического развития, муниципального и государственного управления.

3. Консультирование бизнеса в области стратегического планирования, моделирования последствий принимаемых решений и математического оценивания рисков.

4. Консультирование среднего и крупного бизнеса в области моделирования и структурно-функционального анализа и реинжиниринга бизнес-процессов, подготовки и проведения внедрения ERP и CRM систем.

5. Разработка элементов местной экономической политики для городских и муниципальных округов. Разработка комплектов документов МЭП.

6. Разработка стратегий развития регионов, городов, муниципальных округов и поселений.

7. Рациональное управление возобновляемыми ресурсами, в частности, рыбными ресурсами на основе биоэкономики и экспериментальной экономики.

\* \* \*

Одной из последних работ ДВЦЭР в области стратегического планирования является разработка Стратегического плана развития Славянского городского поселения с использованием метода визуальной реконструкции. В рамках этого проекта решались следующие задачи.

- ♦ Установить долгосрочное международное сотрудничество между городами Университи Плейс, штат Вашингтон, и Славянским городским поселением через совместную разработку Стратегического плана социально-экономического развития Славянского городского поселения до 2020 г.
- ♦ Обновить организационные структуры по разработке Стратегического плана развития Славянского городского поселения до 2020 г., обеспечивающие участие в работе представителей администрации Славянского городского поселения, администраций других уровней и государственных органов, бизнеса, общественности и ведущих экспертов, а также представителей американского партнера.

Славянское городское поселение на данный момент является одним из лидеров среди приморских городов

и поселений по формированию современной системы муниципального управления. Здесь формируется взаимоувязанный набор документов градостроительного, социально-экономического и финансового планирования, ядром которого должен стать комплекс документов стратегического планирования развития Славянского городского поселения, включающий следующие элементы.

- ♦ Стратегический план развития Славянского городского поселения до 2020 года.
- ♦ План реализации Стратегического плана развития Славянского городского поселения на ближайшие 5 лет.
- ♦ Генеральный план развития Славянского городского поселения.

Стратегический план развития Славянского городского поселения (далее — СГП) до 2020 г. (далее — Стратегический план) — это прогнозно-аналитический документ, содержащий анализ конкурентных позиций СГП, стратегические вызовы, сценарии развития, миссию, стратегические цели и задачи развития поселения с учетом стратегий градообразующих предприятий, описание желаемого будущего и приоритетных направлений развития СГП.

План реализации Стратегического плана развития СГП (далее — План реализации) содержит концепции (основные идеи) приоритетных целевых программ и флагманских проектов, систему целевых ориентиров социально-экономического развития Славянского городского поселения и планируемых эффективных путей и средств достижения указанных ориентиров. План реализации разрабатывается в координации со среднесрочным финансовым планом (трехлетним местным бюджетом) и ежегодно продлевается и обновляется. Отбор целевых программ, включаемых в План реализации, проводится на основе принятого положения о разработке Стратегического плана развития СГП порядке конкурса, исходя из социальной и бюджетной эффективности представленных проектов.

Основная цель разработки документов стратегического планирования СГП — выработка видения желаемого будущего поселения и определение стратегических направлений развития путем выявления и консолидации интересов всех уровней и ветвей власти, бизнеса и местного сообщества.

В процессе разработки документов стратегического планирования были решены следующие задачи:

- ♦ созданы организационные структуры по разработке Стратегического плана и Плана реализации, обеспечившие вовлечение и участие в работе представителей администрации СГП, бизнеса, ответственности и ведущих экспертов;
- ♦ проведен стратегический анализ, включая разработку сценариев развития Славянки; определены стратегические цели и приоритеты развития СГП; сформулирована идеология развития;
- ♦ разработаны визуальные футурологические образы будущего зон одноэтажной застройки СГП, модернизации зоны сплошной многоэтажной застройки и возможные варианты развития рекреационной зоны.

Стратегический план разработан на основе детального стратегического анализа, в ходе которого было проведено обновление диагностики ключевых подсистем СГП, проанализированы базовые ресурсы развития поселения, экономика, социальная сфера, инф-

раструктура (анализ внутренней среды), определены ключевые тренды на мировом и российском уровнях, отражающие макроэкономические, политические, социальные, технологические и инфраструктурные аспекты развития на долгосрочный период (анализ внешней среды).

В ходе разработки документов стратегического планирования были проведены следующие мероприятия:

- ♦ углубленные интервью с ведущими стейкхолдерами СГП на тему: «Цели и приоритеты развития Славянки» (март — апрель 2009);
- ♦ анкетирование экспертов — представителей администрации СГП, ее отраслевых подразделений, муниципального комитета, а также представителей бизнеса и общественности (март 2009);
- ♦ анкетирование школьников старших классов и студентов первого-второго курсов СГП (опрошено 119 чел.) (апрель 2009);
- ♦ анкетирование населения методом поквартирного опроса (979 чел.) (март — апрель 2009);
- ♦ анкетирование предприятий малого и среднего бизнеса о состоянии хозяйственного климата (получено 68 анкет) (апрель 2009)<sup>1</sup>.

В соответствии с целями проекта была осуществлена разработка и подготовлена к принятию первая редакция Стратегического плана развития Славянского городского поселения. Работа включала следующие этапы.

**Внесение корректив в стратегию, разработка видения будущего и дерева целей.**

1. Сбор и анализ статистической информации об уровне социально-экономического развития СГП.
2. Построение дерева целей стратегического развития СГП с использованием имеющегося зарубежного и отечественного опыта.
3. Разработка прогноза социально-экономического развития СГП.
4. На основе построенного дерева целей и прогноза социально-экономического развития разработка видения будущего СГП.
5. Разработка видения пространственного развития СГП и постановка задач для разработки генерального плана развития Славянки.

По итогам выявленной и проанализированной статистической информации о социально-экономическом развитии СГП было построено дерево целей стратегического развития СГП.

**Разработка прогноза социально-экономического развития СГП** осуществлялась с использованием сценарного подхода. За основу прогноза брались два возможных сценария развития СГП: инерционный и прогрессивный.

Инерционный сценарий предполагал развитие нынешних базовых направлений экономики СГП: транспортный и туристический. Согласно данному сценарию Славянка остается административным центром Хасанского района и трансформируется в крупный логистический узел, объединяющий морской порт и железнодорожные коммуникации.

Прогрессивный сценарий предусматривал коренной пересмотр текущих приоритетов развития с целью нахождения равновесия между возможными различными вариантами развития СГП. Реализация данного сце-

нария заключается в развитии Славянки как объекта КУПЗ (объекта развивающегося на основе идеологии комплексного управления прибрежной зоной). В рамках этого подхода осуществляется гармонизация в условиях рыночного хозяйства многочисленных противоречивых интересов прибрежных и морских природопользователей (рыбной промышленности, транспорта (автомобильного, морского, железнодорожного, трубопроводного), портового, промышленного и сельскохозяйственного развития прибрежной зоны, рекреационного потенциала, заповедных зон и др.). Сценарий также предполагает институциональное развитие СГП в городской округ.

**Разработка видения будущего СГП.** Разработка видения будущего СГП опиралась на построенное дерево целей стратегического развития. В качестве базового сценария социально-экономического развития рассматривался прогрессивный сценарий. Таким образом, в основу разработки видения будущего СГП были положены Концепция управления прибрежными зонами и теория пространственного развития города.

В соответствии с этим видением к 2020 г. предполагается трансформация СГП в один из поддерживающих районных центров российско-азиатско-тихоокеанского сотрудничества на Дальнем Востоке России, входящий в состав Южной Приморской агломерации — единого урбанизированного пространства, включающего Владивостокский и Артемовский городские округа, а также территории Надеждинского, Шкотовского и Хасанского районов, численность населения которой составит свыше 1 млн человек.

**Разработка видения пространственного развития СГП и постановка задач для разработки генерального плана развития Славянки.** В процессе работы над Стратегическим планом развития СГП был разработан подход к модернизации пространственного видения Славянки, который был основан на понятии «пространственного развития СГП».

Понятие «пространственное развитие» (Spatial Development) утвердилось в западном менеджменте уже к началу 70-х годов XX в. Оно является составной частью более общей практики управления, связанной со стратегическим планированием (Strategic Planning).

Практика подсказывает, что современный генеральный план должен обеспечивать пространственное решение задач, сформулированных в стратегии и стратегическом плане СГП. Для этого полезно разработать визуальный образ будущего, например, зоны сплошной застройки с учетом пожеланий жителей (рис. 1 и 2).

При разработке генерального плана должно, в частности, учитываться, что в условиях открытой экономики город становится активным «игроком» на рынке инвестиций. Для привлечения инвестиций необходимо постоянно поддерживать конкурентоспособность города.

**Разработка Плана реализации.** Для достижения поставленных в Стратегическом плане целей необходимо, чтобы вся система муниципального управления была выстроена соответствующим образом. Необходимо обеспечить интеграцию оперативного и стратегического управления Славянкой в единую систему, элементами которой выступают следующие процессы.

- ♦ Процесс стратегического планирования определяет цели деятельности и способы их достижения. Процесс формирования и реализации целевых

<sup>1</sup> Разработка документа «Стратегический план развития СГП: формирование видения желаемого будущего и основных направлений действий» выполнена по договору о технической помощи № MPP-US-103 между ФРАЭК и ДВЦЭР «Реализация прав граждан при разработке стратегического плана социально-экономического развития Славянского городского поселения до 2020 г.» при финансовой поддержке АМР США.

программ — распределение задач, ресурсов и выполнение намеченных мероприятий в разрезе подразделений администрации.

- ♦ Процесс оценки и измерения результатов (мониторинг) — систематический сбор и предоставление информации о затраченных ресурсах, произведенном объеме работ и достигнутых результатах.

В качестве основного инструмента реализации стратегии предполагается использование программно-целевого метода. В настоящее время разработан ряд целевых муниципальных программ (ЦМП), направленных на реализацию задач развития Славянки.

- ♦ «Реформирование жилищно-коммунального хозяйства в Славянском городском поселении».
- ♦ «Развитие туризма, рекреации и гостеприимства в Славянском городском поселении».
- ♦ «Развитие сельского хозяйства в Славянском городском поселении».
- ♦ «Пространственное развитие Славянского городского поселения».
- ♦ «Административное развитие: от Славянского городского поселения к Славянскому городскому округу».

**ЦМП «Развитие туризма, рекреации и гостеприимства в Славянском городском поселении».** Потен-

циальная и актуальная специализация на природно-ориентированном и, прежде всего, на экологическом и эколого-культурном, а также отчасти и на зеленом сельском (мари- и аквакультурном) туризме в значительной мере определяет специфику развития туризма как одного из направлений развития Славянского городского поселения (возможный вариант реконструкции рекреационной зоны СГП приведен на рис. 3).

При выполнении визуальной реконструкции рекреационной зоны Славянки учитывались следующие аспекты. Во-первых, территория СГП обладает не только оригинальными типами туристского продукта, но и «собственными» туристскими ресурсами, полноценно освоить которые без участия местных стейкхолдеров не может никто. Во-вторых, сегментация туристского рынка, обеспечивающая определенный контингент клиентов, отчасти уже осуществлена, и организаторам туризма, стремящимся привлечь подходящих посетителей, казалось бы, нужно лишь достаточно умело «вставить» свой продукт в уже более или менее известные «рамки». В-третьих, определенным преимуществом является возможность развивать туроператорскую деятельность своими силами и формировать устойчивые партнерские отношения со всеми местными участниками туристской деятельности, занимая в этих отношениях ведущие и консолидирующие позиции.



Рис. 1. ВИД ЦЕНТРАЛЬНОЙ ЗОНЫ МНОГОЭТАЖНОЙ ЗОНЫ СПЛОШНОЙ ЗАСТРОЙКИ СГП



Рис. 2. ВИД ЦЕНТРАЛЬНОЙ ЗОНЫ МНОГОЭТАЖНОЙ ЗОНЫ СПЛОШНОЙ ЗАСТРОЙКИ СГ С УЧЕТОМ МНЕНИЯ ЖИТЕЛЕЙ ГОРОДА И ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ



Рис. 3. СЛЕВА — РЕАЛЬНЫЙ ВИД, СПРАВА — ВИД БУДУЩЕЙ ЗОНЫ С УЧЕТОМ МНЕНИЙ НАСЕЛЕНИЯ И ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ СГП

Одной из важнейших задач для разработчиков турпродуктов и организаторов туристской деятельности должно стать выявление и оценка туристского потенциала и доступных туристских ресурсов Славянского городского поселения.

От туристской деятельности в местный бюджет поступает около 1,7 млн руб. налоговых средств. С точки зрения интересов местного бюджета (платежи по подоходному налогу) туристический потенциал СГП недоиспользуется. Основной причиной этого является недостаточный уровень развития туристской инфраструктуры (гостиничное хозяйство, связь, сфера услуг, пассажирский транспорт, инфраструктура транспорта, уровень обустройства рекреационных территорий).

Туризм в целом представляет собой такую отрасль экономики, которая позволяет при сравнительно небольших капиталовложениях обеспечить экономически рентабельное использование «местных ресурсов» — историко-культурного наследия, традиций, природы. СГП обладает всем необходимым «набором» таких ресурсов, что в будущем может стать настоящим даром для его жителей. Привлекательность СГП как объекта туризма определяется следующими факторами: географическое положение, мягкий климат, эстетическая ценность ландшафтов, наличие эндемичных видов животных и растений, экзотических объектов.

Задача специалистов СГП — после выявления и оценки своих туристских ресурсов и потенциала, а также определения целевых групп построить свои собственные туристские программы, осуществление которых «по плечу» территории, заняться их продвижением. Кроме того, одним из действенных механизмов по развитию Славянки является установление контактов с другими городами РФ и иных стран на основе побратимских и иных соглашений.

*А. Г. Шестопалов, генеральный директор Национального института конкурентоспособности, сопредседатель Совета по национальной конкурентоспособности*

## **ОБ УРОКАХ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО КЛАСТЕРА**

Национальный институт конкурентоспособности ([www.nic-consalt.ru](http://www.nic-consalt.ru)) создан в 2004 году по решению Общественного Совета по национальной конкурентоспособности и является одним из лидеров стратегического планирования в общественном секторе Российской Федерации.

Национальный институт конкурентоспособности (НИК) за время своей деятельности выполнил более 40 проектов, наиболее значимыми из них являются:

- ♦ разработка Стратегии развития Томской области на период с 2005 до 2020 гг., включая среднесрочную;
- ♦ разработка Программы социально-экономического развития региона в консорциуме с компанией Strategica;
- ♦ разработка Стратегии развития Нижегородской области;
- ♦ разработка Стратегии развития Усть-Лабинского района Краснодарского края;
- ♦ разработка стратегии развития АПК Костромской области;
- ♦ разработка стратегии развития крупного агропромышленного холдинга;
- ♦ разработка Стратегии развития благотворительного фонда «Вольное Дело».

Областями экспертизы Института являются разработка и консультационная поддержка реализации

**В целом в рамках проекта были решены следующие задачи:**

1. Разработан «Стратегического плана развития Славянского городского поселения до 2020 г.» с использованием метода визуальной реконструкции. На его основе инициирована разработка Генерального плана развития СГП, принятого в марте 2010 г.

2. Установлено долгосрочное международное сотрудничество между городами Юниверсити Плейс (штат Вашингтон, США) и СГП (Приморский край, РФ).

3. Обновлены организационные структуры по разработке, реализации и мониторингу исполнения «Стратегического плана развития Славянского городского поселения до 2020 г.», обеспечивающие участие в работе представителей администрации СГП, администраций других уровней и государственных органов, бизнеса, общественности и ведущих экспертов, а также представителей американского партнера.

4. Внедрена новая модель участия граждан СГП в процесс стратегического планирования, учитывающая опыт, применяемый в партнерском муниципалитете Юниверсити Плейс (ЮП), в частности:

- ♦ проведение различные форм общественного участия в процессе стратегического планирования: заседания Генерального совета, общественные слушания, «Дни открытых дверей», круглые столы, интервьюирование населения и стейкхолдеров;
- ♦ новым элементом является проведение в Славянке в течение всего периода выполнения проекта пяти интернет-конференций между СГП (РФ) — ЮП (США), являющихся особой формой общественных слушаний по обсуждению стратегического плана развития Славянского городского поселения.

стратегий развития, программ и планов субъектов РФ, муниципальных образований, отраслей, предприятий и кластеров. Поддержка в определении стратегических целей, их показателей и инструментов их достижения основана на специализированных исследованиях и аналитических материалах конкурентоспособности стран, регионов, отраслей, кластеров и компаний, анализе лучшей мировой и российской практики управления территориями и компаниями.

Отличительными чертами практики Национального института конкурентоспособности является ориентация на программы активизации кластеров в инновационных и традиционных отраслях экономики, как одного из элементов государственно-частного партнерства.

Внедрение систем управления эффективностью, управления, ориентированного на результат, карт сбалансированных показателей в государственных и муниципальных органах власти, разработанных Институтом, позволяет увязать их повседневную деятельность с достижением долгосрочных целей.

Еще одной отличительной чертой деятельности НИК является ориентация на формирование требовательного клиента и передача ключевых компетенций в ходе проектов и проведения специализированных семинаров по вопросам конкурентоспособности, развития, кластерной политики, повышения эффективности органов государственной власти и др. для руководителей и специалистов федеральных, региональных и местных органов власти.

Основными достижениями Института являются более 40 успешных проектов для органов исполнительной власти и достижение практических результатов в ходе реализации ряда региональных инициатив, разработка Доклада Совета по национальной конкурентоспособности «Концепция 2020. Российские регионы. Проекты развития».

Одной из последних работ Национального института конкурентоспособности докризисного периода стала работа по обоснованию возможности создания кластера авиадвигателестроения (АДС) в одном из российских регионов.

Проект включал в себя следующие этапы (рис. 1):

Этап 1. Стратегический анализ отрасли и ее сегментов с целью определения потенциала развития кластеров.

Этап 2. Анализ лучшей практики по развитию кластеров аналогичной специализации.

Этап 3. Выделение и анализ кластера.

В ходе проекта были сделаны следующие выводы.

АДС является одной из ключевых отраслей промышленности наиболее развитых стран, играя существенную роль в обеспечении их обороноспособности, поддерживая энергетическую и транспортную инфраструктуру.

В мировой практике наблюдаются два ключевых направления развития отрасли: создание авиационных двигателей и производство газотурбинных энергетических установок. Оба сегмента характеризуются благоприятными перспективами роста.

Мировое авиационное двигателестроение обладает высоким потенциалом роста. По прогнозам корпорации Boeing (рис. 2), только мировая потребность гражданской авиации в новых воздушных судах на период до 2025 года превысит 27 тысяч, из которых около 2/3 придется на узкофюзеляжные региональные лайнеры. Подобные прогнозы подтверждаются динамикой роста пассажирских и грузовых

перевозок, а также увеличением платежеспособного спроса.

В современных условиях сроки разработки авиадвигателей примерно в 2 раза превышают сроки разработки авиалайнера и составляют в среднем от 8 до 10 лет. Двигатели являются одним из важнейших компонентов воздушного судна, обладая наибольшей добавленной стоимостью и инновационностью, именно поэтому компании, специализирующиеся на двигателестроении, демонстрируют высокие показатели роста рыночной стоимости.

Газотурбинные установки (ГТУ) являются одним из перспективных направлений развития энергетики, характеризующейся наиболее высоким КПД, а, следовательно, и более низкой удельной стоимостью производства электроэнергии. К прочим преимуществам ГТУ следует отнести их мобильность и когерентность, позволяющую довести коэффициент использования топлива до 90%. По прогнозам департамента энергетики и энергоресурсов США половина вновь вводимых в эксплуатацию генерирующих мощностей будет использовать газотурбинную технологию.

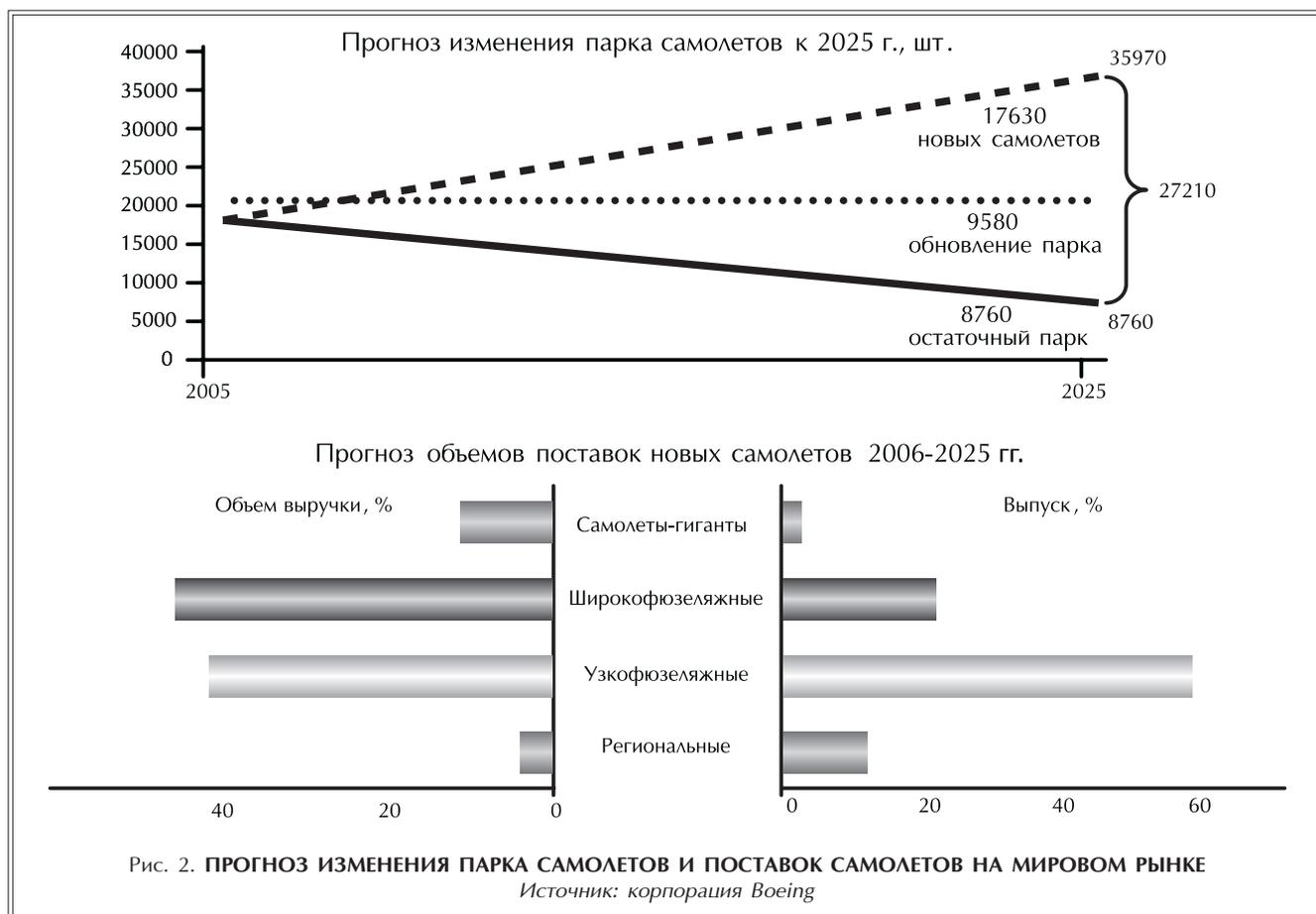
Мировой опыт развития авиадвигателестроения свидетельствует, что наиболее успешными на этом глобальном рынке являются диверсифицированные крупные компании с годовым оборотом в миллиарды долларов и десятками тысяч занятых. Причиной тому служат высокие барьеры для входа в отрасль, требующие крупных инвестиций при больших сроках окупаемости проектов, необходимость в специализированных активах, высококвалифицированных научных и инженерных кадрах.

На основе анализа развития крупнейших авиадвигателестроительных компаний были выявлены следующие ключевые факторы успеха:

- ♦ Наличие научных школ и традиций двигателестроения. В этой связи очень показателен опыт Японии



Рис. 1. ДИАГНОСТИКА КЛАСТЕРОВ НА ТЕРРИТОРИИ РЕГИОНА



и Германии, которым после Второй Мировой войны запретили создавать собственную авиацию и, как результат, школы, технологии и традиции были утрачены.

- ♦ Развитая система коммерциализации R&D (исследований и разработок), в современных условиях особую значимость приобретает своевременное и адекватное отслеживание динамики рынка, скорость и гибкость реакции на его требования.
- ♦ Интенсивная исследовательская и производственная кооперация между предприятиями отрасли, позволяющая разделять риски и издержки, обеспечивающая специализацию и сокращение дублирующих производств.

Основным фактором конкурентоспособности двигателестроительных предприятий во всем мире считается диверсифицированная линейка продуктов. Компании, выпускающие помимо авиационных двигателей связанные виды продукции — энергетические и газоперекачивающие установки, двигатели для ВМФ и пр. — застрахованы от колебаний спроса на отдельных рыночных сегментах, что обеспечивает им стабильный объем выручки.

В связи с высоким уровнем диверсификации продуктов для компаний этого сектора критичными являются управленческие компетенции, поскольку усложняющаяся структура рынков и ужесточение конкуренции, помимо эффективной организации производственных процессов, предъявляет к менеджменту предприятий требования развития партнерских отношений, управления рисками и инновациями, привлечения квалифицированного персонала и финансовых ресурсов.

Максимальный объем выпуска двигателей для гражданской авиации отечественной промышленно-

стью был достигнут в 80-е годы и составлял около 26% мирового рынка. В настоящее время российское авиадвигателестроение находится в состоянии кризиса (доля на мировом рынке сократилась до 1–2%), что обусловлено рядом причин.

- ♦ Отечественные отраслевые школы двигателестроения находятся в состоянии упадка, наблюдается процесс старения и «вымывания» научных кадров, система подготовки кадров испытывает серьезные проблемы (в том числе с преподавательским составом).
- ♦ В условиях отказа от практики госзаказа на продукцию авиастроения произошло разрушение системы финансирования производства и НИОКР авиационных двигателей. Частный капитал не торопится приходить в отрасль с высокими рисками, низкой рентабельностью и отсутствием государственных гарантий.
- ♦ В период плановой экономики в авиадвигателестроении сложилась вертикально-интегрированная отраслевая структура, оптимальная для экономических условий того времени, однако в настоящее время не позволяющая своевременно и гибко реагировать на динамику изменений.
- ♦ По причинам как экономического, так и неэкономического характера сложилась низкая степень кооперации между предприятиями отрасли, приводящая к отсутствию новых технологических решений и продуктов, ограничивающая возможности предприятий на внутреннем и внешнем рынках.

Мировой рынок авиастроения характеризуется чрезвычайно жесткой конкуренцией. Тем не менее, совокупные объемы выручки от продаж воздушных судов остаются неизменными, что свидетельствует о переходе конкурентной борьбы в плоскость борьбы за

качество и росте соперничества за рынок. Кризисное состояние отечественного двигателестроения обостряется сильной конкуренцией со стороны западных производителей, зачастую прибегающих к методам недобросовестной конкуренции, таким как демпинг.

Два основных продуктовых сегмента отечественного производства авиадвигателей обладают высоким потенциалом роста. Согласно планам развития гражданского авиадвигателестроения, Россия должна занять не менее 10% мирового рынка до 2020 года. Рост выпуска гражданских авиадвигателей в первую очередь связывается с запланированным ОАК строительством гражданских воздушных судов, который составляет порядка 430 единиц на ближайшие 7 лет. По прогнозам экспертов, совокупная потребность в новых двигателях как военного, так и гражданского назначения, до 2020 года составит около 7000 единиц. Потребность в газотурбинных установках до 2015 года составит около 1500 единиц.

Сравнение локализации компаний-поставщиков отрасли в Европе и США позволило выявить целенаправленное создание кластеров в этом сегменте и разницу в их внутренней организации. Так, в США кластеры предприятий авиадвигателестроения являются частью аэрокосмических кластеров (рис. 3) и координируется NASA — государственным агентством по авионавтике.

В то время как в Европе кластеры авиадвигателестроения не имеют строго выраженного центра, и взаимосвязь между ними осуществляется посредством создания стратегических альянсов (рис. 4) и координируется через ассоциации.

Таким образом, достижение преимуществ, свойственных ведущим мировым производителям, возможно лишь через консолидацию разрозненных предприятий отечественного АДС. И, хотя на сегодняшний день отсутствует общепринятая позиция о принципах

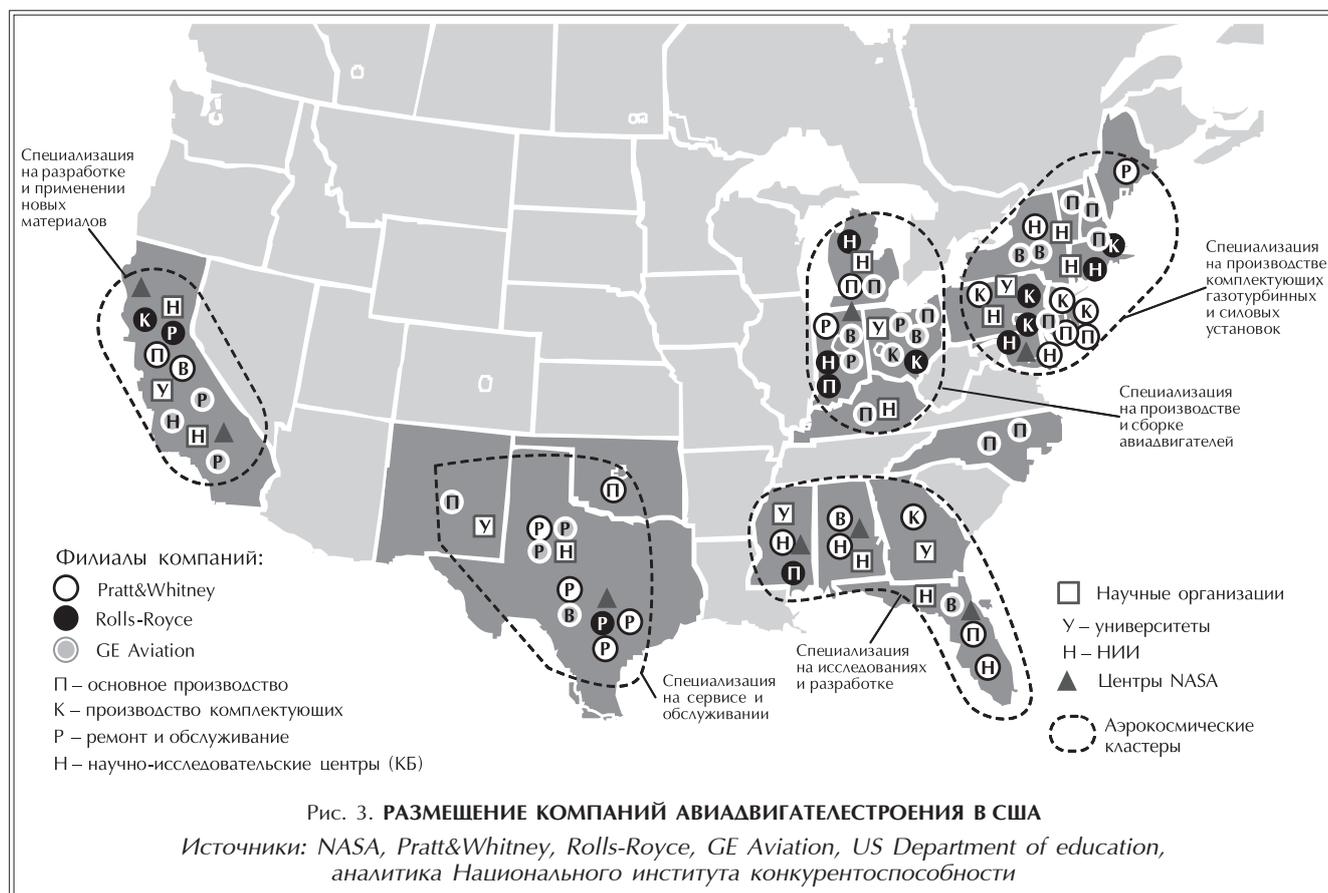
возможной интеграции, которая возможна либо через создание вертикально интегрированного субхолдинга в ОАК, либо через развитие горизонтальных связей и кооперацию различных производителей, большинство предлагаемых подходов заключаются в перераспределении активов и ориентации на государственную помощь. Однако на пути консолидации отечественных АДС предприятий стоит ряд серьезных ограничений:

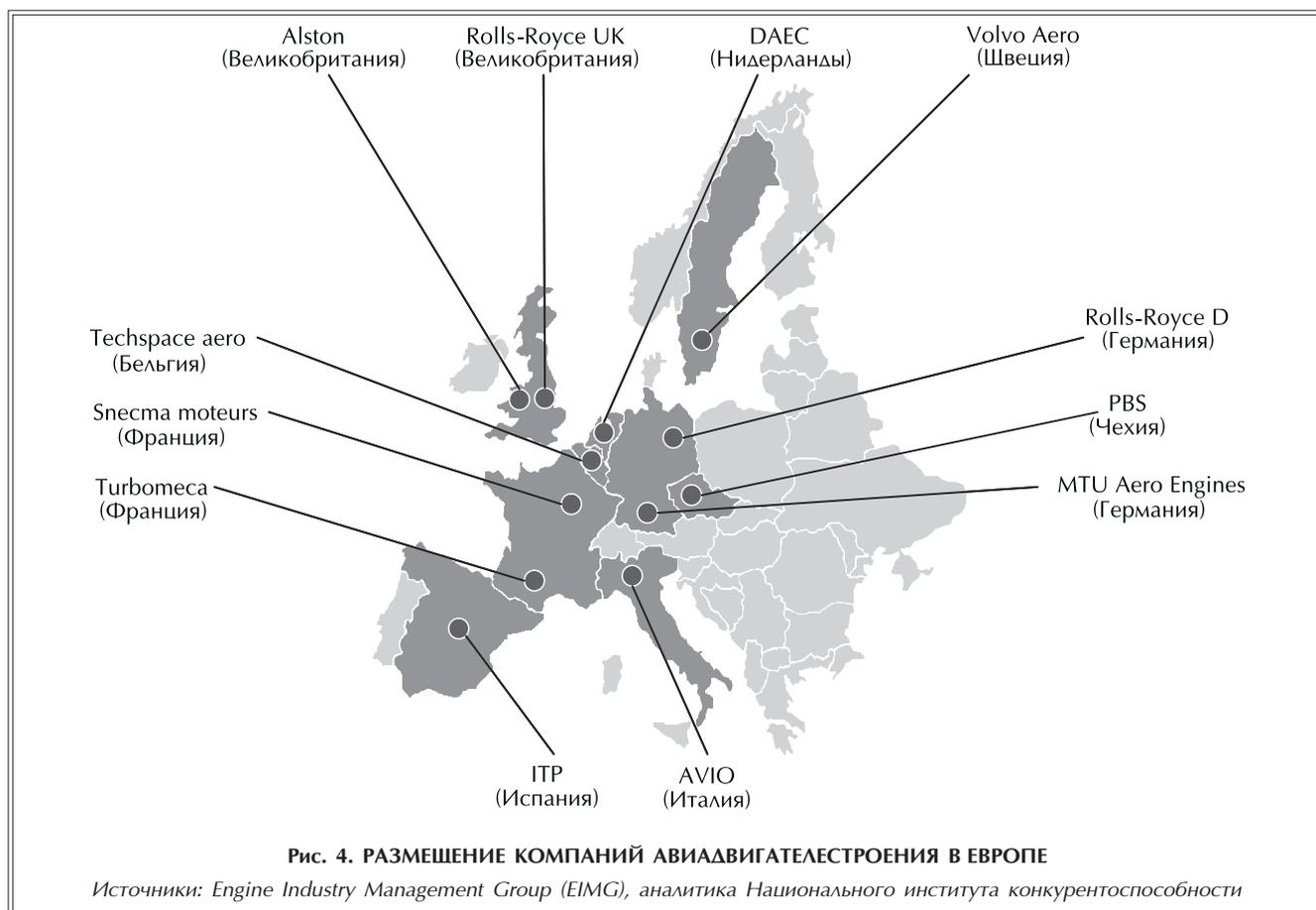
- ♦ противоречивость интересов потенциальных участников объединения;
- ♦ отсутствие общего видения целей развития, осознания общих барьеров;
- ♦ неразвитость горизонтальных связей;
- ♦ деструктивный характер конкуренции;
- ♦ политизированность принимаемых решений;
- ♦ различные формы собственности хозяйствующих субъектов.

Помимо прочего, отечественным предприятиям свойственна тенденция фокусироваться на определенном типе продукции и диверсифицироваться вдоль цепочки стоимости, тогда как успешные зарубежные примеры свидетельствуют об обратном: предприятие должно фокусироваться на определенном сегменте цепочки стоимости и быть диверсифицированным по номенклатуре выпускаемой продукции.

В ходе исследования потенциала для развития кластера авиадвигателестроения в регионе был сделан вывод о том, что все элементы кластера находятся на территории региона и для его создания и развития необходимо создать организацию по сотрудничеству как центр коммуникаций и выработки общих усилий для повышения конкурентоспособности его участников.

Кластерный подход предлагает механизм преодоления барьеров и ограничений, стоящих на пути





консолидации предприятий отрасли, поскольку он увязывает воедино процессы кооперации и конкуренции между отдельными участниками объединения, способствует формированию общих целей и совместного видения развития, повышению инновационности, позволяет достигать эффекта масштаба, не прибегая к объединению активов. На уровне государственного управления концепция кластеров помогает снять противоречия между отраслевым и региональным подходами к промышленному развитию, координировать действия различных ветвей и уровней власти.

Однако при всей убедительности аргументов по выделению, созданию и развитию кластеров в высокотехнологичных отраслях, в частности в авиадвигателестроении, этот процесс во многом стопорится. В современной фазе экономического развития, когда главной целью региональных органов власти и органов местного самоуправления станет создание новых рабочих мест, преимущества создания кластеров будут осознаны, вследствие чего российская практика создания кластеров станет не редким исключением, а повседневной и целенаправленной деятельностью.

**Г. И. Сенченя**, директор

**Д. Б. Денисов**, эксперт

Фонд «Центр стратегических разработок — Регион»

## ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ МОНОПРОФИЛЬНЫХ ГОРОДОВ

*Краткая информация о ЦСР-Регион:*

Фонд «Центр стратегических разработок — Регион» — дочерняя организация Центра стратегических разработок. Основной целью деятельности ЦСР-Регион является содействие в реализации федеральных инициатив на региональном и муниципальном уровнях для повышения темпов социально-экономического развития страны и диверсификации экономики. В своей работе ЦСР-Регион использует как собственные ресурсы, так и ресурсы своих учредителей.

Учредители Фонда «ЦСР-Регион»:

- Центр стратегических разработок (ЦСР), [www.csr.ru](http://www.csr.ru);
- Институт экономики переходного периода (ИЭПП), [www.iet.ru](http://www.iet.ru);

- Центр экономических исследований и финансовых разработок (ЦЭФИР), [www.cefir.ru](http://www.cefir.ru);
- международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», [www.leontief.ru](http://www.leontief.ru);

Основные направления деятельности Фонда:

1. Содействие Фонду «Центр стратегических разработок» в подготовке федеральных инициатив с учетом опыта реализации региональных проектов, потребностей субъектов РФ и муниципального уровня.
2. Разработка концепций, стратегий и программ развития для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также предложений в сфере развития на региональном и муниципальном уровне.

3. Разработка новых инструментов региональной политики, подготовка нормативных правовых и методических материалов по ключевым инициативам федеральных органов власти.

Среди работ ЦСР-Регион последних лет выделяется разработка комплексного плана модернизации (далее — КПМ) г. Сокол.

Ключевые проблемы развития моногородов можно охарактеризовать следующим образом.

- ♦ Российские моногорода создавались под плановое ведение хозяйства и внутреннее потребление.
- ♦ Состояние производственного потенциала и уровень конкурентоспособности характеризуются износом основных производственных фондов, устаревшим технологическим оборудованием, недостатком современных инфраструктур, сужением рынков сбыта продукции. Человеческий потенциал также «изнашивается», социальная обстановка напрягается. Маятниковая миграция не везде возможна.
- ♦ Уровень менеджмента большинства градообразующих предприятий очень низкий. В России не произошла «революция управляющих», как это было в США в 50-е годы, когда собственники отделились от менеджеров и предоставили им полное руководство. В значительном количестве случаев в России собственники пытаются руководить, причем в случае проблемных моногородов либо не справляются, либо руководят не совсем добросовестно.

Стандартный путь развития моногородов — диверсификация на основе существующего потенциала — предполагает проведение очень серьезного анализа потенциала каждого из городов и детальной проработки потенциальных рынков сбыта продукции. Никакие общие и шаблонные подходы работать не будут.

К сожалению, для большинства комплексных планов развития моногородов характерен шаблонный подход к решению существующих там проблем и отсутствие маркетингового анализа внешней среды. Такой подход не учитывает негативные последствия кризисных явлений для ряда российских регионов, в том числе структурную деградацию ряда отраслей региональных экономик, что создает предпосылки для неверного целеполагания.

Существующие меры, направленные на поддержку занятости в регионах ориентированы, как правило, на социально значимые работы или на поддержку действующих предприятий и часто не учитывают происходящие во время кризиса изменения рыночной конъюнктуры, а также прорывные направления экономического развития. Это создает предпосылки для неэффективного расходования бюджетных средств, направляемых на развитие моногорода.

Наиболее слабым моментом в разработанных планах развития моногородов является недостаточная проработка механизмов практической реализации заявленных приоритетов развития, что создает предпосылки отсутствия контроля за эффективностью реализации принятых решений.

В результате высока вероятность появления планов с неверным целеполаганием, низкоэффективными механизмами поддержки и слабым контролем за реализацией мер. При провале любого из этих направлений эффективность реализации плана развития моногорода будет стремиться к нулю.

Для того, чтобы такого не происходило, необходимо ориентировать планы развития моногородов

на активное участие бизнеса и граждан в процессе реализации КПМ. Наиболее эффективен этот подход при выстраивании институтов, создающих условия для включения граждан и предпринимателей в контроль за целеполаганием и эффективностью мер по поддержке выбранных приоритетов. Подобную идеологию можно реализовать в процессе формирования кластеров на основе тех предприятий, которые обладают потенциалом роста и конкурентоспособности. Идею кластеров можно развить в сторону формирования межрегиональных кластеров. То есть речь идет о восстановлении системности в функционировании ключевых предприятий моногородов и включении их в единую систему национальной экономики.

Реализация кластерной политики способствует росту конкурентоспособности бизнеса за счет реализации потенциала эффективного взаимодействия участников кластера, связанного с их географически близким расположением, включая расширение доступа к инновациям, технологиям, «ноу-хау», специализированным услугам и высококвалифицированным кадрам, а также снижением транзакционных издержек, обеспечивающим формирование предпосылок для реализации совместных кооперационных проектов и продуктивной конкуренции.

Важно также отметить, что акцент делается не столько на вопросах повышения конкурентоспособности на отдельных предприятиях (что также крайне важно, но не является предметом данной статьи), сколько на развитии всей производственной цепочки, включая поставщиков, смежников, исследовательские и образовательные организации.

Таким образом, кластерный подход стимулирует поддержку коллективных проектов, связанных с развитием инновационной инфраструктуры, механизмов непрерывного образования, продвижением на внутренний и внешний рынки товаров и услуг. Он автоматически подразумевает создание встроенных инструментов контроля за целеполаганием и эффективностью реализации мер по развитию кластера, так как коллективность предполагает определенный уровень координации.

Этот подход еще не получил достаточного распространения в практике деятельности органов государственной и муниципальной власти. До последнего времени основной формой господдержки была поддержка отдельных предприятий. В то же время без достаточной поддержки оказывались коллективные проекты, которые не реализовывались из-за дефицита стимулов к координации между предприятиями, относительной слабости отраслевых бизнес-ассоциаций, хотя именно такие проекты высоко перспективны для города или региона.

ЦСР-Регион имеет положительный опыт проектирования высокотехнологического кластера по производству строительных материалов для каркасного деревянного домостроения и лесного кластера в рамках подготовки комплексного инвестиционного плана развития моногорода Сокол. Комплексный инвестиционный план развития моногорода Сокол, построенный на описанных выше подходах, был признан решением комиссии по повышению устойчивости развития экономики при Правительстве Российской Федерации наиболее проработанным среди рассматриваемых планов развития моногородов.

Кластер по производству строительных материалов для каркасного деревянного домостроения базируется на имеющихся в городе Сокол мощностях

по деревопереработке и созданной для этого инфраструктуре. Он призван диверсифицировать эти мощности за счет расширения спектра выпускаемой продукции. Актуальность развития кластера по производству материалов для каркасного деревянного домостроения обусловлена целевыми показателями ФЦП «Жилище», ориентированной на производство 120 млн кв. метров жилья к 2020 году. При этом не менее 60% возводимого жилья будет приходиться на малоэтажное домостроение. Опыт стран со схожими климатическими условиями говорит о том, что доля каркасного деревянного домостроения в малоэтажном домостроении составляет не менее 50%, а это 36 млн кв. метров жилья в год. Проект стратегии развития промышленности строительных материалов до 2020 года, разработанный ЦСР-Регион по заказу Министерства регионального развития РФ также прогнозирует значительный рост данного рынка.

Ядром спроектированного кластера был положен проект по производству ориентированно-стружечной плиты (ОСП), являющейся основой для каркасного домостроения. Интерес инвесторов к проекту по ОСП был выявлен в рамках маркетингового анализа рынков жилья и стройматериалов, возводимого для разработки стратегии развития промышленности строительных материалов. Поэтому привлечение инвесторов и проработка инвестиционного проекта не составила большого труда, так как для этого уже были созданы необходимые предпосылки. Также в рамках кластера предполагается создание предприятий по производству утеплителей, оснастки, фурнитуры, черепицы и т. д.

При этом важным является то, что в рамках реализации КПМ предполагается схема компактного размещения предприятий строительной индустрии в индустриальном парке «Сокол». Основой будет являться завод по производству ОСП, из которой предприятия, размещенные на этой же площадке, будут производить комплекты готовых домов, мебель и др.

Проект подразумевает высокую интеграцию размещаемых предприятий. Будет продаваться не только комплект дома, но и сервис «под ключ», подразумевающий полный цикл — от создания комплектующих до обслуживания уже построенного дома. Именно такой подход позволит максимально увеличить долю добавленной стоимости, остающейся в городе.

Лесной кластер подразумевает модернизацию Сухонского ЦБК, глубокую модернизацию Сокольского ЦБК с созданием импортозамещающего производства по выпуску бумаги, которая не производится в России.

Оба кластера комплементарны друг другу в части потребляемых ресурсов, что дополнительно позволяет повысить интеграцию в сфере поставок производственных ресурсов, получить дополнительные выгоды от специализации поставщиков и от экономии на эффекте масштаба.

При реализации такого подхода субъектам РФ и муниципалитетам надо иметь в виду, что на федеральном уровне созданы необходимые инструменты поддержки кластерных инициатив, которые, в том числе позволяют получить федеральное софинансирование.

К наиболее важным из них, которые следует учитывать и потенциал которых необходимо использовать при разработке КПМ, относятся:

## **1. Межведомственная рабочая группа (МРГ) Минэкономразвития России по выработке государственной политики в сфере развития предпринимательской деятельности в территориальных кластерах.**

Создана в целях координации отраслевой региональной политики поддержки предпринимательства и деятельности институтов развития. В рамках ее работы решаются следующие задачи:

- ♦ содействие координации деятельности отраслевых министерств, субъектов Российской Федерации и институтов развития по повышению конкурентоспособности экономики;
- ♦ рассматривается лучший опыт реализации кластерных проектов в субъектах Российской Федерации;
- ♦ рассматриваются инструменты бюджетной поддержки кластерных проектов.

В рамках МРГ Минэкономразвития России разработаны методические рекомендации по реализации кластерной политики в субъектах Российской Федерации (далее — методические рекомендации), которые были направлены всем главам исполнительной власти субъектов Российской Федерации письмом от 26 декабря 2008 г. № 20636-АК/Д19.

Данные методические рекомендации направлены на реализацию положений Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года и Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года, предусматривающих создание сети территориально-производственных кластеров, реализующих конкурентный потенциал территорий, а также формирование ряда инновационных высокотехнологичных кластеров в европейской и азиатской частях России.

Следует отметить, что в соответствии с данными методическими рекомендациями в некоторых регионах уже разработаны нормативные правовые акты, регламентирующие реализацию кластерной политики на территории субъекта Российской Федерации. Это постановление Ярославской области от 30 июня 2009 г. № 650п «Об утверждении Концепции кластерной политики Правительства области», постановление Правительства Санкт-Петербурга от 11 ноября 2008 г. № 1401 «О премировании Правительства Санкт-Петербурга за лучший инновационный проект, реализуемый в рамках кластера» и др.

Информацию по ее деятельности можно получить на основании запроса в Министерство экономического развития РФ.

Также в целях предоставления информационно-консультационной поддержки реализации кластерной политики на внешнем портале Минэкономразвития России ([www.economy.gov.ru](http://www.economy.gov.ru)) в разделе «Экономика», подраздел «Стратегии и инновации», рубрика «Кластерная политика» размещены аналитические материалы, посвященные развитию территориальных кластеров, представлены нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации по реализации кластерной политики, а также размещена информационная база кластерных проектов, инициированных в субъектах Российской Федерации.

**2. Программа Минэкономразвития России по поддержке малого и среднего бизнеса**, а именно приказ 59 от 16 февраля 2010 г.<sup>1</sup>, который конкретизирует

<sup>1</sup> Приказ Минэкономразвития России от 16 февраля 2010 г. № 59 «О мерах по реализации в 2010 году мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства».

мероприятия в области содействия кластерному развитию, которые получают поддержку в рамках программы.

В рамках программы субсидии из федерального бюджета предоставляются в том числе на реализацию следующих мероприятий:

- ♦ на цели создания и обеспечения деятельности Центров кластерного развития для субъектов малого и среднего предпринимательства (далее — ЦКР) в целях содействия принятию решений и координации проектов, обеспечивающих развитие инновационных кластеров субъектов малого и среднего предпринимательства и повышающих конкурентоспособность региона базирования соответствующих инновационных кластеров и кооперационное взаимодействие участников кластера между собой;
- ♦ на цели создания организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и оказывающих поддержку малым и средним предприятиям, в том числе территориальных промышленных, инновационных и логистических кластеров;
- ♦ на цели проведения исследований состояния экспортно-ориентированных кластеров, а также маркетинговых исследований для таких кластеров.

В рамках проведения конкурса в 2010 году в Минэкономразвития России поступили заявки из девяти регионов, предусматривающих поддержку кластерных проектов. В их числе: Санкт-Петербург, Краснодарский край, Свердловская область, Томская область, Ульяновская область, Самарская область, Иркутская область, Калужская область, Республика Татарстан.

Несмотря на то, что итоги конкурса 2010 года уже подведены, в будущем акцент программы планируется смещать именно на мероприятия, поддерживающие развитие инновационных кластеров.

Также следует обратить внимание на следующее.

### **3. Проект плана мер по стимулированию инновационной активности предприятий<sup>2</sup>.**

В плане предусмотрен специальный пункт, предусматривающий в течение 2010 года принятие постановления Правительства Российской Федерации о выделении субсидий субъектам Российской Федерации на цели развития инновационных территориальных кластеров.

На момент подготовки статьи идет разработка стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, которая повысит координацию работы органов власти в этой области и которая должна быть принята Правительством РФ осенью 2010 года.

### **4. Курсы подготовки представителей власти по вопросам кластерной политики.**

В целях повышения уровня подготовки представителей органов власти субъектов Российской Федерации, муниципальных образований и организаций по вопросам развития территориальных кластеров Российской академией государственной службы при Президенте Российской Федерации реализуются краткосрочные и среднесрочные программы повышения квалификации: «Государственно-частное партнерство и кластерная политика развития территорий», «Кластеры и конкурентоспособность: разра-

ботка и реализация кластерной политики на региональном уровне», «Конкурентоспособность и экономическое развитие: компании, отраслевые кластеры и территории».

Это лишь некоторые из инструментов государственной политики, которые могут быть дополнительно задействованы муниципальными образованиями при проведении работ по снижению монопрофильности. При этом стоит отметить, что их использование не обязательно должно быть увязано с поддержкой федерального уровня в рамках компании по содействию моногородам. Из более чем 300 моногородов поддержку в ближайшее время получают не более 10%. Поэтому сейчас целесообразно ориентироваться на иные механизмы поддержки, для того, чтобы запустить процессы диверсификации экономики моногорода. В случае расширения финансовой поддержки в рамках компании по содействию моногородам, созданный задел позволит эффективнее использовать государственные средства для социально-экономического развития.

В рамках данной статьи не ставилось задачи описать все механизмы мобилизации ресурсов для развития города (в том числе федеральные, к которым следует отнести средства Министерства здравоохранения и социального развития РФ (в рамках целевой программы «Дополнительные мероприятия по содействию занятости населения, направленные на снижение напряженности на рынке труда»); Министерства образования и науки РФ (ФЦП развития образования (планируется к реализации)); Министерства спорта, туризма и молодежной политики РФ (ФЦП «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006–2015 годы»); бюджетные кредиты Министерства финансов РФ; Министерства регионального развития РФ (ФЦП «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального хозяйства» (планируется к реализации)), ФЦП «Жилище» (планируется к реализации), инвестиционный фонд; средства Фонда содействия реформированию ЖКХ и пр.), но ставилась задача сформулировать базовые подходы, на основании которых экономическое развитие моногорода характеризуется минимальными рисками планирования и выполнения планов.

Основной вывод, который хочется сделать, заключается в том, что моногорода обладают достаточными инструментами, чтобы во взаимодействии с субъектом РФ привлекать под задачи диверсификации экономики средства (в том числе федеральные) и таким образом решать задачи стимулирования социально-экономического развития. Не надо излишне ориентироваться на кампанию по содействию моногородам, а надо учиться мобилизовать ресурсы на приоритетных направлениях развития, используя существующий набор инструментов. Федеральный уровень создал и продолжает создавать необходимые институты поддержки. В регионах начинают появляться образцы лучших практик поддержки регионального уровня, согласованные с федеральными инициативами. Задача муниципального уровня — научиться ими эффективно пользоваться, и тогда проблема устойчивого развития может быть во многом решена даже в условиях крайней ограниченности в ресурсах муниципального уровня.

<sup>2</sup> План мероприятий по стимулированию инновационной активности предприятий, осуществляемых в рамках реализации в 2010 году Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года.

## СТРАТЕГИИ КАК ОСНОВА ИНВЕСТИРОВАНИЯ: ОПЫТ ТЕРРИТОРИЙ СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

Инвестиционно-консалтинговая компания AV (AV Investment Consulting Company, далее AV) — сплоченная команда профессионалов, способных быстро и эффективно решать поставленные клиентами задачи и своевременно реагировать на все запросы рынка.

Начиная с 1998 г. AV помогает своим клиентам обеспечить лидерство в конкурентной борьбе и устойчивый рост, придерживаясь в своей работе принципа комплексного подхода к решению проблем клиентов.

Миссия AV — «Лидеры для Лидеров»©:

- ♦ синергия с лидерами в беспрецедентном устойчивом развитии, поиске совершенства и создании абсолютной стоимости;
- ♦ развитие великой «команды»;
- ♦ привлечение, создание возможности роста, стимулирование и сохранение исключительных талантливых людей.

AV обладает набором конкурентных преимуществ.

1. Передовые компетенции в развитии, совершенствовании и создании абсолютной стоимости, основанные на синтезе инвестиционного банкинга и управленческого консалтинга.

1.1. Компания развивается, основываясь на амбициозной реалистичной стратегии развития бизнеса.

1.2. С 1998 г. реализовано более 400 консультационных проектов, в том числе более 250 проектов в области управленческого консалтинга (стратегии) и инвестиций.

1.3. Сформирован значительный интеллектуальный капитал, сочетающий лучшие практики и стандарты стратегического консультирования, креативный подход и знание особенностей национального рынка.

1.4. При участии AV привлечено более 350 млн USD в экономику России (под управлением сотрудников компании привлечены ресурсы превышающие 1 млрд USD). Текущий портфель инвестиционных проектов, сопровождаемых компанией, превышает 1 млрд USD. AV сотрудничает с ведущими отечественными и международными инвесторами.

2. Сплоченная команда профессионалов, обладающих высокими компетенциями в области управленческого консалтинга и инвестиционного банкинга.

2.1. Компания управляется партнерами-собственниками, обладающими ключевыми компетенциями.

2.2. Проектная работа строится на базе специалистов, работающих в AV, с привлечением высококлассных отраслевых экспертов. Важная роль отводится выстраиванию партнерских отношений с органами государственной власти, бизнесом и активными общественными организациями.

2.3. Компания имеет партнерские отношения с ведущими игроками в области управленческого консалтинга (стратегии) и инвестиционного банкинга.

3. AV исповедует принцип комбинированной системы оплаты, значительная часть вознаграждения формируется как «вознаграждение от результата»: комиссия за привлеченные инвестиции, процент от базовых результатов деятельности клиента (доходов, прибыли, стоимости бизнеса).

### Основные направления деятельности AV:

1. Инвестиционный банкинг.

1.1. Привлечение долгового капитала.

1.2. Привлечение акционерного капитала.

1.3. Слияния и поглощения.

2. Управленческий консалтинг.

2.1. Диагностика (финансовая, экономическая, маркетинговая, управленческая).

2.2. Стратегия развития.

2.3. Бизнес-план.

2.4. Эффективизация и создание стоимости (построение системы управления, ориентированной на результат).

AV реализовала ряд проектов в области стратегического планирования развития городов и регионов, вот некоторые из них.

1. Пути активизации потенциала конкурентоспособности регионов Северного Кавказа. Совместно с Леонтьевским центром (АНО МЦСЭИ, Санкт-Петербург). 2010 г.

2. Комплексное сопровождение портфеля приоритетных инвестиционных проектов. По заказу Правительства Чеченской республики (Минэкономразвития Чеченской Республики, г. Грозный). 2009 г. — н. в. (текущий проект).

3. Программа поддержки местных инициатив СК. По заказу Правительства Ставропольского края (МЖКХ СиА Ставропольского края, г. Ставрополь), Всемирного банка (г. Вашингтон). 2008 — 2009 гг.

Таблица 1.

Продуктовое позиционирование компании AV

I. Инвестиции	Диагностика	Стратегия развития (бизнес-план)	Инвестиции, кредиты, субсидии, прямое финансирование	
			Сопровождение развития	
1. Стратегия	Стратегический анализ	Стратегический план	Управление по целям и показателям	
2. Маркетинг и сбыт	Маркетинговое исследование и диагностика	Маркетинг-план	Активизация опыта, продвижение	
3. Финансы и экономика	Финансово-экономическая диагностика	Финансовый план	Бюджетирование, управление издержками	
4. Структура и персонал	Организационная диагностика	Организационный план	Организационная оптимизация, обучение	
5. Бизнес-процессы	Операционная диагностика	Операционный (производственный) план	Реструктуризация	

4. Стратегия развития Ставропольского края до 2031 г. По заказу Правительства Ставропольского края (Минэкономразвития Ставропольского края, г. Ставрополь), Эксперт РА (г. Москва). 2008 г.

5. Портфель приоритетных инвестиционных проектов г. Черкесска. По заказу мэрии г. Черкесск. 2007 г.

6. Программа капиталовложений Ставропольского края. Совместно со Всемирным банком (г. Вашингтон), Правительством Ставропольского края (Минэкономразвития Ставропольского края, г. Ставрополь), Институтом экономики города (Фонд, г. Москва). 2006—2007 гг.

7. Стратегия развития Кавказских Минеральных Вод до 2020 г. Совместно с Правительством Ставропольского края (Минэкономразвития Ставропольского края, г. Ставрополь), Леонтьевским центром (АНО МЦСЭИ, г. С-Петербург). 2006 г.

8. Портфель приоритетных инвестиционных проектов (разработка 15 бизнес-проспектов и презентаций инвестиционных проектов). По заказу Правительства Чеченской Республики (Минэкономразвития Чеченской Республики, г. Грозный), совместно с Центром стратегического развития Чеченской Республики (Грозный — Москва) — 2006 г.

9. Инвестиционная политика Ставропольского края. По заказу Правительства Ставропольского Края (Минэкономразвития Ставропольского Края, г. Ставрополь) — 2003—2006 гг.

**Проект «Пути активизации потенциала конкурентоспособности регионов Северного Кавказа»** выполнен компанией AV в рамках исследовательского проекта Леонтьевского центра, осуществленного при поддержке Московского общественного научного фонда в первой половине 2010 г.

В ходе работы проведены следующие мероприятия.

1. Собраны, систематизированы и проанализированы статистические данные, характеризующие динамику социально-экономического развития субъектов федерации на Северном Кавказе. Осуществлена группировка регионов по уровню социально-экономического развития.

2. Адаптирована методология оценки глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума (ВЭФ) и Всемирного банка (ВБ), позволяющая сместить акценты с международного позиционирования территорий на межрегиональное взаимодействие и ранжирование регионов Северного Кавказа.

3. В ходе опроса собраны данные для оценки конкурентоспособности и перспектив социально-экономического развития регионов Северного Кавказа. Дополнение опросных оценок данными официальной статистики позволило согласовать субъективное восприятие экспертами уровня развития с объективными характеристиками уровня конкурентоспособности регионов и составить рейтинг конкурентоспособности регионов Северного Кавказа.

4. На основе адаптированной методики Леонтьевского центра проведена комплексная оценка качества методики и результатов (документов) стратегического планирования в регионах Северного Кавказа, выявлена специфика практического достижения избранных регионами стратегических ориентиров и даны рекомендации по направлению улучшения стратегических планов республик.

Тем самым выявлены направления активизации потенциала социально-экономического развития за счет роста конкурентоспособности каждой из рес-

публик по конкретным факторам и показано, как в этом процессе можно использовать стратегическое планирование, улучшая его качество.

1. В процессе стратегического планирования особое внимание регионам Северо-Кавказского федерального округа необходимо уделить определению миссии (в регионах самый низкий показатель качества планирования по данному направлению), которая должна быть четко сформулирована и учитывать весь потенциал региона. Это позволит сформировать «визитную карточку» региона, позиционировать регион при различных формах сотрудничества с другими субъектами РФ и на международном уровне. При этом миссия должна быть в достаточной мере проста для восприятия населением, чтобы каждый житель региона мог легко презентовать свой регион и формировал свои ожидания относительно будущего состояния экономической и социальной жизни региона, что послужит дополнительной мотивации личного развития и внесения вклада в достижение общих целей развития.

Миссии регионов должны соответствовать миссии развития федерального округа, что позволит им развиваться в общем векторе социально-экономического развития СКФО, интегрироваться по направлениям развития, комплексно реализовывать и развивать потенциал конкурентоспособности на всех рынках капитала, определять и при необходимости разграничивать приоритеты развития и инвестирования и, как следствие, достигать синергетического эффекта в развитии макрорегиона на основе достижения общих целей.

2. Регионам необходимо выделить в число приоритетов формирование активной позиции во взаимоотношении с федеральным центром, так как, с одной стороны, практически во всех стратегиях отражена необходимость взаимосвязи развития с реализуемыми на территории регионов федеральными отраслевыми стратегиями и программами, национальными проектами, но, с другой стороны, механизмы продвижения интересов СЭР региона в федеральных органах власти не проработаны. Необходимо осуществлять эффективное бюджетное планирование, важным элементом которого является принятие высококачественных региональных программ, позволяющих своевременно и комплексно осуществлять подачу заявок на софинансирование объектов и проектов инвестирования в федеральные органы власти. Это позволит снизить степень нагрузки на федеральный бюджет, которая на сегодняшний день характеризуется высоким уровнем дотационности регионов СКФО, а также самостоятельно определять направления развития и финансирования, гибко реагировать на вызовы и изменения в экономической и социальной жизни, как внутри региона, так и вовне.

3. Разработка стратегий социально-экономического развития территории должна базироваться на определении ключевых проблем, решение которых наиболее приоритетно на конкретной стадии развития региона.

3.1. В регионах, для которых наиболее значимыми в обеспечении конкурентоспособности являются «базовые факторы», преимущество формируют доступность сырья и дешевая неквалифицированная рабочая сила; бизнес конкурирует на основе ценовой политики, а низкие зарплаты свидетельствуют о низкой производительности труда. Чтобы представители этой группы могли конкурировать на рынках товаров и услуг, им

необходимы, как минимум, стабильная макроэкономическая среда, честно и продуктивно функционирующие общественные и частные институты, здоровая и образованная рабочая сила.

3.2. Регионы, чья конкурентная позиция определяется «факторами эффективности», обеспечивают рост добавленной стоимости путем развития сложных производственных процессов, повышения качества производимой продукции. В регионе имеется достаточно качественной (необходимого образования и профессиональной подготовки) рабочей силы, рынок рабочей силы гибок, трудовые ресурсы мобильны и активно повышают свой образовательный и профессиональный уровень, человеческий капитал эффективно используется компаниями, трудовое законодательство способствует развитию бизнеса. Регионы характеризуются стабильной банковской системой, развитыми рынками капитала и земли. Компании региона способны и готовы в целом широко внедрять передовые производственные технологии.

4. С целью эффективного использования и развития имеющегося потенциала регионам СКФО необходим комплексный учет региональных проектов и инициатив и их дальнейший отбор в приоритетные проекты и программы развития регионов. Выбор приоритетных проектов необходимо осуществлять с учетом сфокусированности на решении стратегических задач, оценки экономических и социальных эффектов, восприятия инициативы населением, наличия источников финансирования, требуемых полномочий и необходимых компетенций, а также рисков успешной реализации. При этом отдельное внимание нужно уделять развитию муниципальных образований, особенно отсталых территорий, должен быть налажен конструктивный диалог между муниципалитетами и региональным центром, а также в рамках межмуниципального сотрудничества, что позволит сконцентрировать ограниченные ресурсы региона.

5. В процессе актуализации стратегий развития с целью использования различных механизмов стимулирования развития и повышения инвестиционной привлекательности регионов СКФО необходимо внедрять международный опыт и передовые механизмы реализации стратегий. Например, посредством создания Агентства прямых инвестиций и развития, Фонда прямых инвестиций, технопарков и бизнес-школ, использования возможностей экспортно-импортного финансирования реализации инвестиционных проектов. Развитие инвестиционной институциональной среды позволит создать благоприятный инвестиционный климат, наладить диалог власти и бизнеса через согласование целей и приоритетов развития, создать механизмы увеличения валового регионального продукта, повысить имидж и конкурентоспособность региона в целом.

**Комплекс проектов «Сопровождение развития Чеченской Республики».** Начиная с 2005 г. компания AV работает над комплексом проектов, в рамках которого разрабатывается портфель приоритетных инвестиционных проектов Чеченской Республики, формируются презентационные материалы для работы с государством и инвесторами, сопровождается стратегия развития и осуществляется обучение и

информирование органов власти, бизнеса и общественных институтов Республики.

Целью работы является повышение экономического потенциала Чеченской Республики и сопровождение процесса стратегического развития и привлечения инвестиций. Важным практическим аспектом работы является разработка привлекательных инвестиционных проектов и их комплексное сопровождение в приоритетных отраслях экономики Чеченской Республики, которые позволяют привлекать внешнее финансирование.

Главным условием для проектов являются следующие параметры: организация новых рабочих мест; продукция предприятий ориентирована на частичный экспорт в другие регионы Российской Федерации; проект представлен профильным министерством Чеченской Республики, которое в свою очередь провело отбор профильных инвестиционных проектов предприятий и предложило наиболее экономически привлекательные.

В ходе работы проведены следующие мероприятия.

1. Разработан портфель приоритетных проектов Министерства спорта, туризма и физической культуры Чеченской Республики — 2005 г.

2. Разработан портфель приоритетных проектов Министерства экономического развития и торговли Чеченской Республики (15 проектов) — 2006 г.

3. Проводится комплекс обучающих и информационных семинаров по стратегическому развитию, инвестиционному бизнес-планированию и привлечению инвестиций — 2006 г. — н. в.

4. Разработан портфель приоритетных инвестиционных проектов Чеченской Республики для получения государственных гарантий Российской Федерации (38 проектов) — 2009 г.

5. Сформированы предложения в проект комплексной Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа — 2010 г.

5.1. Определены секторы в экономике региона, которые обладают наибольшим потенциалом роста, ограничений в их развитии и рисков.

5.2. Определены устойчивые конкурентные преимущества ключевых секторов экономики региона, за счет которых можно добиваться успеха в наиболее привлекательных отраслях и рынках.

5.3. Определены основные направления деятельности органов власти и плана первоочередных мероприятий.

5.4. Выработана система целевых показателей развития (с индикаторами их достижения).

6. Осуществляется разработка комплексных приоритетных инвестиционных проектов развития Чеченской Республики (10 проектов) — 2010 г.

7. Осуществляется разработка набора финансовых планов проектов входящих в комплексные инвестиционные проекты (40 проектов) — 2010 г.

В целом деятельность компании AV направлена на удовлетворение интересов клиентов, в этой связи в аспекте территориального стратегического планирования компания планирует совершенствование методик и подходов с вовлечением лучшей международной практики. С этой целью AV и далее будет максимальное время уделять формированию качественной «команды», состоящей из профессионалов-танталов.

## ИННОВАЦИОННЫЕ ПОДХОДЫ В ПРАКТИКЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И РЕГИОНАЛЬНОГО ПРОГРАММИРОВАНИЯ

Президент Российской Федерации Дмитрий Медведев, выступая на Международном экономическом форуме в Санкт-Петербурге, описал долгосрочную концепцию развития страны как стратегию «Пять «И»: «Институты», «Инфраструктура», «Инновации», «Инвестиции» и «Интеллект». Ориентация на разработку интеллектуальных, «умных» моделей стратегического развития регионов и страны в целом является идеологией деятельности Института Инноваций Инфраструктуры и Инвестиций (Институт «5И»).

Институт Инноваций Инфраструктуры и Инвестиций — высокопрофессиональная, динамично развивающаяся консалтинговая компания. Деятельность Института «5И» направлена на следующее.

- ♦ Внедрение **ИННОВАЦИЙ** как обязательного условия устойчивого развития власти, бизнеса и социальных институтов. Поэтому профессиональное кредо компании предполагает, что любой проект должен начинаться с инновационного подхода и заканчиваться инновационным продуктом. Институт Инноваций Инфраструктуры и Инвестиций разрабатывает и сопровождает реализацию стратегий и программ социально-экономического развития территорий, планов оптимизации и развития бизнеса с использованием инновационных технологий.
- ♦ Развитие **ИНФРАСТРУКТУРЫ** как стратегической «точки роста» государства и регионов. Большинство стратегических инициатив Российской Федерации обуславливают необходимость развития инфраструктуры. Институт «5И» осуществляет «упаковку» и структурирование инфраструктурных проектов, в том числе реализуемых на условиях государственно-частного партнерства.
- ♦ Рост **ИНВЕСТИЦИЙ** как неотъемлемого инструмента реализации инновационных и инфраструктурных проектов. Институт «5И» осуществляет финансово-экономическое структурирование инвестиционных и инновационных проектов, разрабатывает концептуальные платформы и финансово-экономические модели проектных решений.
- ♦ Оптимизацию **ИНСТИТУТОВ** как ключевых субъектов социально-экономической системы, уровень развития и эффективность функционирования которых определяет качество региональной среды. Институт Инноваций Инфраструктуры и Инвестиций обеспечивает разработку систем управления, оптимизацию организационных моделей региональных субъектов управления.

Обеспечивая консультационную поддержку федеральных и региональных органов государственной власти и местного самоуправления, крупных корпораций и среднего бизнеса, Институт Инноваций Инфраструктуры и Инвестиций содействует развитию систем стратегического планирования и регионального программирования, модернизации экономики, совершенствованию инфраструктуры, притоку инвестиций и повышению качества региональной среды.

**Миссия компании** — содействовать повышению конкурентоспособности клиентов в динамичной внешней среде.

Стиль работы продиктован главными ценностями работы:

- ♦ Профессионализм — профессиональное отношение к работе, клиентам, коллегам.
  - ♦ Выполнение обязательств — безусловное выполнение обязательств является основой эффективности.
  - ♦ Ориентация на результат — вся деятельность компании продиктована требованиями к результативности.
  - ♦ Открытость в отношениях — честность и транспарентность в отношениях с клиентами.
- Для Института Инноваций Инфраструктуры и Инвестиций всегда неизменными остаются:
- ♦ Инновационность — от идеи до результата.
  - ♦ Конкурентоспособность — любой реализуемый проект способствует сохранению конкурентоспособности сегодня и обеспечению ее завтра.
  - ♦ Клиентоориентированность — решение индивидуальных проблем по индивидуальному подходу.
  - ♦ Долгосрочное сопровождение — помощь в продвижении и поддержка реализации разработанного проекта.

Наряду с консалтинговой деятельностью, Институт «5И» реализует масштабные исследовательские проекты, направленные на совершенствование методологических подходов и расширение аналитического инструментария.

### КЕЙС 1. БЕЛГОРОДСКАЯ ОБЛАСТЬ: ПРИОРИТЕТЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИННОВАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ

Инновационные технологии диагностики состояния региональной системы положены в основу разработанной Институт Инноваций Инфраструктуры и Инвестиций региональной целевой программы развития nanoиндустрии в Белгородской области. Данный проект направлен на выявление основных тенденций развития nanoиндустрии в регионе, определение стратегических возможностей и системных ограничений развития региональной инновационной системы. Поставленные задачи обусловили необходимость разработки уникальной технологии диагностики.

Ключевым объектом диагностики стала **инновационная среда**, определяющая способность и восприимчивость региона к инновационным преобразованиям. В основу оценки качества инновационной среды положена методология, разработанная Институт Инноваций Инфраструктуры и Инвестиций, предполагающая диагностику основных стратегических зон инновационной деятельности.

- ♦ *Рынка новшеств*, определяющего влияние интеллектуального капитала на качество инновационной среды, а также характеризующего эффективность формирования инновационного замысла, идей как основы для создания и последующего внедрения инноваций.
- ♦ *Рынка инноваций* как составного элемента инновационной среды, характеризующего возможности реализации инновационного замысла, общественного признания новых или усовершенствованных методов, технологий, инновационных товаров и услуг. В качестве вспомогательного компонента ин-

новационной среды *Рынок инноваций* выполняет функцию поддержки и стимулирования инновационного процесса, способствуя его ускорению.

- ♦ *Рынка инвестиций*, объединяющего показатели, позволяющие оценить наличие и доступность необходимого объема капитала для развития инновационной деятельности в регионе, оказывающего влияние на среду в части формирования инвестиционного потенциала.
- ♦ *Административных связей и институтов*, характеризующих инновационную активность региональных органов исполнительной власти и оказывающих непосредственное влияние на формирование региональной инновационной среды.
- ♦ *Инновационной инфраструктуры*, функционально связанной с инновационной деятельностью в рамках обеспечения функционирования и обновления инновационной среды, характеризующей уровень развития трансферными научно-информационными, инновационно-технологическими, образовательными, финансовыми и маркетинговыми элементами.

Результатом расчета стал интегральный индекс качества инновационной среды субъектов Российской Федерации — 5INdEX, значения которого являются основой для формирования типологии регионов и выделения их иннотипов, отражающих текущее состояние инновационной среды в регионах России:

Иннотип «камень» характеризуется низким уровнем качества инновационной среды, не обеспечивающей необходимых условий не только для создания инноваций, но и для воспроизведения или внедрения новшеств, разработанных в других регионах или странах, в связи со стагнирующим состоянием всех основных факторов: рынка новшеств, рынка инвестиций и инноваций, инновационной инфраструктуры и институтов, инновационной культуры.

Иннотип «глина» обладает комфортной средой для воспроизводства новшеств и нововведений, разработанных в других регионах или странах, но в целом характеризуется ограниченным потенциалом для реализации инновационных решений и проектов в связи с неопределенностью механизмов развития основных факторов, формирующих данную среду, отсутствием четких взаимосвязей между разными группами этих факторов.

Среда иннотипа «песок» предоставляет благоприятные возможности не только для воспроизводства инновационных решений, разработанных в других регионах или странах, но и для создания собственных инновационных разработок, а также продвижения результатов отдельных стадий инновационного процесса в другие регионы.

Иннотипу «почва» соответствует независимая, самовоспроизводящаяся среда, качество которой позволяет самостоятельно реализовывать полный «жизненный цикл» инноваций — от разработки инновационных идей и решений до коммерческого внедрения и промышленного выпуска продукции. Данная среда не только благоприятна для инновационной деятельности, но и характеризуется продуктивностью, обеспечивая положительный результат от реализации инноваций (в виде конкретных примеров «историй успеха» реализации инновационных проектов, вывода на рынок инновационной продукции и др.).

В результате оценки Белгородская область отнесена к иннотипу «глина» с умеренно комфортным качест-

вом инновационной среды, создающей благоприятные условия для внедрения инноваций, разработанных за пределами региона, и представляющей ограниченные возможности для генерации собственных инновационных решений.

В ходе социологического анализа инновационной активности населения — ключевой характеристики инновационной среды, население Белгородской области отнесено к группе «Мечтатели», имеющей преимущественно позитивное или нейтральное отношение к инновациям. «Мечтатели» эмоционально принимают инновации, осознают значимость внедрения инноваций как одной из ключевых предпосылок экономического роста региона и их собственного благополучия. Однако представители данной группы не видят собственной роли, своего возможного вклада в инновационное развитие региона, имея в целом низкую деловую активность.

Другой фактор среды — инновационная активность власти — характеризует вектор региональной политики. По данному параметру Белгородская область, наряду с Томской областью, входит в группу новаторов, реализующих реновационную политику с высокой масштабностью и интенсивностью инновационных преобразований.

Полученные в ходе диагностики результаты были положены в основу разработки и апробации пилотной модели управления региональной инновационной системой, позволяющей сформировать новый и систематизировать существующий инструментарий государственной поддержки региональных инновационных проектов и процессов.

Необходимость формирования эффективной системы управления инновационными процессами предопределила целесообразность использования программно-целевого подхода на основе оценки качества инновационной среды для выбора направлений и обоснования приоритетов активизации инновационной деятельности, а также формирования адаптивной системы управления инновационнообразующими факторами в Белгородской области.

## КЕЙС 2. ГК «РОСНАНОТЕХ»: ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРИОРИТЕТОВ

В рамках проекта по созданию Концепции региональной политики ГК «РоснаноТех» Институтом Инноваций Инфраструктуры и Инвестиций разработана методика оценки инновационного потенциала субъектов Российской Федерации, предполагающая выделение четырех базовых характеристик, отражающих предпосылки для реализации отдельных стадий инновационного цикла.

1. *Научно-технический потенциал* отражает масштабность и эффективность научно-исследовательской деятельности, уровень развития и степень распространенности инновационной деятельности в регионе.

2. *Инфраструктурный потенциал* позволяет оценить качество условий, необходимых для реализации высокотехнологических проектов и ускоряющих процесс диффузии инноваций, а также уровень развития механизмов посевного и венчурного финансирования, наличия площадок для обмена информацией о текущих и перспективных разработках, возможности получения экспертной и консультационной поддержки.

3. *Промышленно-производственный потенциал* обеспечивает оценку возможностей использования промышленно-производственной базы для организа-

ции выпуска высокотехнологичной продукции с целью выделения регионов с наиболее высоким уровнем технико-технологического развития промышленности.

4. *Маркетинговый потенциал* учитывает емкость регионального рынка, маркетинговые и другие возможности региона в сфере потребления высокотехнологичной продукции.

Ключевое значение оценки инновационного потенциала регионов определяется как многообразием направлений деятельности ГК «Роснано», так и существенной неоднородностью инновационного поля страны, ввиду наличия различного спектра и степени проявления системных проблем. К основным системным ограничениям, в значительной степени сдерживающим развитие инноваций в субъектах федерации, отнесены:

- ♦ недостаточно высокая активность инноваторов — научно-исследовательские и проектные организации сконцентрированы в относительно небольшом числе регионов, обладающих научными традициями и опытом разработок;
- ♦ дефицит кадровых ресурсов — недостаток высококвалифицированных специалистов и управленческих кадров в сфере нанотехнологий во многом сдерживает реализацию инвестиционных проектов;
- ♦ неразвитость региональной инновационной инфраструктуры — недостаток элементов инновационной инфраструктуры, слабые внутрорегиональные и межрегиональные связи между участниками инновационного процесса не позволяют эффективно осуществлять коммерциализацию разработок в сфере наноиндустрии;
- ♦ устаревшая материально-техническая база исследовательского и производственного комплексов — недостаточность темпов обновления парка приборов и оборудования препятствует не только получению прорывных результатов, но и осуществлению текущей инновационной деятельности;
- ♦ низкий уровень спроса на продукцию наноиндустрии — абстрактность представлений о преимуществах нанотехнологической продукции, технологическая отсталость, низкие темпы модернизации промышленных предприятий и отсутствие стимулов к использованию продукции наноиндустрии существенно ограничивают развитие наноиндустрии.

На основе проведенной оценки инновационного потенциала были сформированы группы регионов, характеризующиеся высокой дифференциацией в уровне инновационного развития, степени активности региональных органов власти и готовности к реализации мер по достижению стратегических целей ГК «Роснано». В этой связи в рамках проекта разработаны альтернативные модели, обеспечивающие оптимальное взаимодействие в зависимости от текущего уровня развития научно-технического, инфраструктурного, промышленного потенциала и качества инновационной среды.

Реализация каждой модели предполагает применение уникального набора инструментов региональной политики Корпорации, позволяющего наиболее

эффективно использовать конкурентные преимущества региональных инновационных систем, способствовать развитию межрегиональной кооперации, обеспечивать формирование инновационной экономики России в целом.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Эффективная инновационная политика России предполагает рациональное использование потенциала регионов, их вовлечение в процессы постиндустриального развития. При этом необходимо учитывать пространственные особенности и предпосылки реализации в регионах отдельных стадий инновационного цикла, поскольку текущий уровень научно-технического и социально-экономического развития территорий значительно различается.

Важнейшей характеристикой процесса становления экономики знаний в регионах является инновационный потенциал, отражающий уровень развития инновационного сектора экономики и призванный определить вектор преобразований в высокотехнологичной сфере.

Значимость исследования инновационного потенциала определяется, с одной стороны, возрастанием роли специфических активов территории, связанных с инновационной деятельностью, наукой и образованием, а с другой — качественными сдвигами в мировом технологическом развитии.

Между тем, как показывает анализ отечественного и зарубежного опыта, функционирование инновационных систем на федеральном и региональном уровнях невозможно без качественной инновационной среды, отражающей способность и восприимчивость социально-экономической системы к инновационным преобразованиям, готовность к реализации инновационных процессов в регионе.

Инновационная среда, в настоящее время, является уникальным недооцененным фактором, оказывающим прямое влияние на результаты и эффективность формирования инновационной модели экономики региона.

Разработанные Институтом Инноваций Инфраструктуры и Инвестиций методологии оценки инновационного потенциала и качества инновационной среды являются эффективными аналитическими инструментами, позволяющими:

- ♦ федеральным органам государственной власти — выявить уровень готовности регионов к инновационным преобразованиям и определить направления и методы стимулирования инновационного развития субъектов Российской Федерации;
- ♦ региональным органам государственной власти — принимать эффективные управленческие решения в вопросе оптимизации инновационной политики региона и разработке стратегии инновационного развития территорий;
- ♦ бизнес-структурам — обосновывать выбор оптимальных направлений расширения территориальной присутствия бизнеса и увеличения прибыльности бизнеса;
- ♦ инвесторам — определить наиболее привлекательные регионы для реализации высокотехнологичных проектов.

# ТЕНДЕНЦИИ РЫНКА КОНСАЛТИНГОВЫХ УСЛУГ ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ. МНЕНИЯ ВЕДУЩИХ КОНСУЛЬТАНТОВ

## Участники:

**Т. В. Бочкарева**, председатель правления; **С. Е. Самарцев**, генеральный директор; АНО по городскому и региональному развитию «УРБЭКС-развитие»;

**В. Н. Княгинин**, директор Фонда «Центр стратегических разработок «Северо-Запад»;

**А. Б. Крыловский**, управляющий партнер Инвестиционно-консалтинговой компании AV;

**А. С. Лихачев**, управляющий партнер ООО «РОЭЛ Консалтинг»;

**А. С. Пузанов**, генеральный директор Фонда «Институт экономики города»;

**Ю. А. Самохин**, генеральный директор ОАО «Регион-Экспо»;

**А. И. Шишкин**, директор; **О. В. Толстогузов**, заместитель директора по научной работе; Институт экономики Карельского научного центра РАН;

**В. А. Щитинский**, директор ФГУП «РосНИПИ Урбанистики».

## 1. В КАКОМ КОЛИЧЕСТВЕ КОНКУРСОВ НА РАЗРАБОТКУ СТРАТЕГИЙ ВАША КОМПАНИЯ УЧАСТВОВАЛА В 2008–2010 ГГ.? ЧТО ИЗМЕНИЛОСЬ В КОНКУРСНОМ ПРОЦЕССЕ ЗА ПОСЛЕДНИЕ ГОДЫ?

**Т. В. БОЧКАРЕВА, С. Е. САМАРЦЕВ.** За последние два года АНО «Урбэкс-развитие» участвовала в семи конкурсах, только в одном из них победила (раньше выигрывали каждый второй-третий конкурс). Победила потому, что нас знали как организацию, написавшую экспертизу предыдущей стратегии развития.

Вообще в конкурсном процессе за последние годы изменилось многое. Во-первых, конкурсов стало больше (муниципальных, региональных, корпоративных), они стали разнообразнее — расширились аспекты стратегирования, что косвенно свидетельствует о востребованности стратегических разработок. Во-вторых, процедурно они стали более стандартизированы, что упрощает подготовку документов, но одновременно задается такая вариативность критериев оценки, которая позволяет заказчиком выстраивать свою оценочную шкалу и систему подсчета баллов, не всегда прозрачную. В результате победителями оказываются (и все более часто) малоизвестные организации в сфере стратегирования, многие из них даже не имеют в своем арсенале стратегических разработок. Это позволяет нам предположить, что конкурсы на разработку стратегий, по сути, не являются открытыми (конкурс объявляется после возможной предварительной договоренности с определенной организацией), что в ряде случаев является следствием усиления год от года коррупционной составляющей в конкурсных процедурах. Как правило, после опубликования конкурсных оценок становится понятно, почему заказчиком применены те или иные оценочные формулы — зачастую они явно (по заданным приоритетам) «подгоняются» под желаемого победителя. А недостающей «гирькой» оказывается содержание предложений, рассмотрение которых остается «за кадром» открытой части конкурсной процедуры.

**В. Н. КНЯГИНИН.** Ежегодно мы участвуем в 40–50 конкурсах. В том, что касается формальной, организационной стороны, можно отметить, что количество участников каждого конкурса резко выросло, сильно изменился разброс по стоимости предложений со стороны участников. Содержательные изменения заключаются в том, что постепенно, но отчетливо меняется тип тем для разработок, в которых заинтересованы регионы и города. Постепенно от общих вопросов фокус интересов смещается в сторону ресурсоэффективности, энергоэффективности, конкретных техник и технологий управления. Достаточно много запросов, касающихся подготовки документов, реагирующих на оперативный заказ со стороны Федерации. По сути дела регионы час-

то просят подготовить или помочь в подготовке своих предложений на федеральный конкурс.

**А. Б. КРЫЛОВСКИЙ.** Компания AV участвовала более чем в 50 конкурсах, при этом более чем в 10 одержала победу. Прозрачность данных процедур оставляет желать лучшего. Зачастую решение принимается не на базе объективных характеристик, а на базе «заранее принятого решения».

**А. С. ЛИХАЧЕВ.** Наша компания участвует в конкурсах на разработку стратегий с 2005 года, до 2008 года побеждая примерно в половине из них. В 2008 году мы участвовали в семи конкурсах. При этом в начале года мы один раз победили — в Саратовской области, — где разработали Стратегический план развития до 2025 года. Во второй раз, хотя нам и не позволили выиграть, победитель конкурса обратился к нам с серьезным предложением о субподряде, и дальше мы разрабатывали стратегию как партнеры.

А вот с середины 2008 года начались негативные изменения. Из оставшихся пяти конкурсов в одном мы пали жертвой демпинга, в другом заняли второе место (победила организация без опыта разработки стратегий, предложившая цену в полтора раза больше, чем мы), а с трех мы были сняты за незначительные нарушения. Причем один из этих случаев был весьма спорным, а другой — просто вопиющим: к участию в конкурсе не были допущены три компании из числа ведущих за якобы ошибки в написании юридического адреса(!).

Мы жаловались в региональное отделение ФАС, но результат рассмотрения был не в нашу пользу. На вопрос о том, почему ФАС принимает такие решения, заданный в кулуарах, председательствующий ответил, что вначале были случаи, когда они признавали подобные нарушения незначительными и обязывали конкурсную комиссию пересмотреть решение о недопуске к участию в конкурсе. Но суд неизменно отменял подобные решения, принимая сторону администрации, проводившей конкурс.

Вообще складывается впечатление, что люди, которые проводят такие «конкурсы», либо абсолютно ничего не понимают в вопросах стратегического управления развитием и вместо высокоинтеллектуального инновационного управленческого продукта покупают у «челноков» что-то типа китайского ширпотребя, либо у этих людей совершенно другая задача — им не нужен этот консалтинговый продукт вообще, им нужно «освоить» имеющиеся финансовые средства. Стоит ли удивляться крайне низкому с точки зрения профессионализма уровню региональных кадров и управленческих продуктов, ими производимых посредством таких «конкурсов».

С конца 2008 года мы приняли решение больше не участвовать в подобных конкурсах. Правда, с начала 2010 года наша команда вошла в состав консорциума, организованного под эгидой Национальной гильдии

профессиональных консультантов (НГПК). Но и результаты НГПК были сходными: из шести попыток — два снятия с конкурса, в двух случаях — откровенный демпинг, в двух оставшихся — не слишком, на наш взгляд, справедливая оценка квалификации. И эта ситуация типична.

**А. С. ПУЗАНОВ.** Участвовали в 10–12 конкурсах. Трудное становление практики стратегического планирования в последние годы наложило на последствия финансово-экономического кризиса. Это почувствовалось резко и, конечно, не способствовало повышению качества разработки местных и региональных стратегических планов. С одной стороны, остались обязательства властей по стратегическому планированию (у кого-то «внутренние» — перед населением, депутатами, у кого-то «внешние» — перед вышестоящими властями). С другой стороны, сократились возможности финансирования таких работ. В итоге многие муниципалитеты и регионы вынуждены были выбирать путь наименьшего сопротивления — продолжать декларировать «стратегирование», но при этом минимизировать расходы, что неизбежно сказалось на качестве разрабатываемых документов. Мы полагаем, что это было одной из основных причин того, что по итогам большинства конкурсов, в которых ИЭГ принимал участие в 2008–2010 гг., мы не были выбраны в качестве победителей.

**Ю. А. САМОХИН.** За последние два года наша компания приняла участие примерно в 30 конкурсах, из которых в 40% выходила победителем. Высокая степень результативности объясняется достаточно узким территориальным сегментом рынка — Ленинградской областью, где компания прочно занимает лидирующие позиции. За последние годы на рынке госзаказа появилось много новых компаний, представляющих широкий спектр консалтинговых услуг. Уровень компетенции, профессионализма и опыта участников конкурсов сильно разнится. Компании, стремящиеся выйти на новый рынок, в полной мере используют демпинг, благо закон позволяет и в определенной мере даже стимулирует этот процесс. В результате стоимость разработок стратегических документов резко снизилась, а сроки выполнения работ стали предельно сжатыми и зачастую просто нереальными. Естественно, это прямо отражается на качестве разрабатываемых документов, требования к которым, в отличие от прошлых лет, с каждым годом ужесточаются, приобретая все более конкретный и практический характер.

**А. И. ШИШКИН, О. В. ТОЛСТОГУЗОВ.** Приходилось участвовать примерно в 15 конкурсах на разработку стратегий и иных управленческих документов.

Процедура стала более **закбюрократизированной** (например, каждый раз надо подавать свежую, не старше полугода, копию выписки из реестра и др. документы) и одновременно **недоформализованной**. Попытка создать многокритериальный отбор фактически провалилась — действует только один критерий — меньшая цена. Отсутствуют необходимые регламенты экспертизы и т. д.

**В. А. ЩИТИНСКИЙ.** Специфика работы нашего института такова, что нашими заказчиками являются, как правило, региональные и муниципальные власти, а значит, практически все работы мы вынуждены получать только через участие в конкурсах. За два с половиной года институт участвовал более чем в 10 конкурсах на разработку Стратегий социально-экономического развития субъектов и муниципальных образований и в нескольких десятках конкурсов на разработку соответствующих документов территориального планирования.

Конкурсный процесс регулируется федеральным законом ФЗ-94, и к этому закону практически у всех добросовестных поставщиков есть серьезные претензии, при этом, чем дальше, тем эти претензии возрастают.

В конкурсном процессе произошли следующие изменения.

- ♦ Включены дополнительные требования к составу специалистов (наличие научных сотрудников, имеющих научные степени докторов, кандидатов наук и пр.), в том числе для разработки проектной документации, предусмотренной Градостроительным кодексом для муниципальных образований, где решаемые задачи не относятся к научно-исследовательским.
- ♦ При анализе конкурсных заявок от ряда компаний очевидны факты предоставления недостоверной информации. Пример — компания, работающая на рынке 2 года, имеет в составе более 30 кандидатов и докторов наук, что возможно только для крупных научных организаций.
- ♦ Не оправдан запрос огромного количества документов — копии дипломов всех специалистов, вплоть до документов о браке (для подтверждения смены фамилии и т. д.) — абсурдные требования. В ФЗ-94 и конкурсных документах четко указано, что заявитель несет юридическую ответственность за передачу недостоверных сведений — соответственно не должны требоваться в таком количестве подтверждающие документы.

## 2. МОЖНО ЛИ НАЗВАТЬ СУЩЕСТВУЮЩУЮ СХЕМУ ОТНОШЕНИЙ РЫНКОМ?

**Т. В. БОЧКАРЕВА, С. Е. САМАРЦЕВ.** Формально конкурсные процедуры законодательно мешают прямому сговору и формально похожи на отборочную процедуру, но на деле, о чем уже сказано ранее, это лишь имитация. Предварительная договоренность заказчика с потенциальным исполнителем существует и в определенной мере она оправдана, поскольку осуществляющему отбор необходимо знать, с кем он будет иметь дело, а не выбирать «кота» в мешке, хоть и с хорошо подготовленными документами. Таким образом, конкурентная «борьба» имеет место, но, на наш взгляд, она имеет формально рыночный характер.

**В. Н. КНЯГИНИН.** Думаю, да. Как во всяком рынке, на рынке стратегического планирования есть устоявшиеся партнерские связи, есть сферы и зоны влияния, где доминируют те или иные компании. Но сказать, что сложившаяся расстановка сил является окончательной, конечно, нельзя.

Увеличилось количество участников разного рода конкурсов, и, соответственно, резко понизилась стоимость размещаемого заказа. Конечно, это можно списать на последствия кризиса, но, на мой взгляд, это означает, что, плохо или хорошо, рынок свои функции выполняет.

**А. Б. КРЫЛОВСКИЙ.** Сегодня далеко не на всей территории России сформирован «рынок». В этой связи, участникам конкурсных процедур, безусловно, необходимо стимулировать внедрение и расширение «рынка» в сфере распределения проектов в области стратегического консультирования.

**А. С. ЛИХАЧЕВ.** Существующую схему отношений можно назвать причудливым соединением «административного рынка», когда рыночные отношения искажены сговорами и коррупцией, и псевдорынка, когда вследствие демпинга цена реальной услуги падает порой ниже себестоимости.

**А. С. ПУЗАНОВ.** Конечно, система эта пока еще достаточно «дикая» и перекошенная, но это все же рынок, на котором есть и спрос, и предложение. Как и на любом другом рынке государственных и муниципальных закупок, здесь есть проблемы коррупции, демпинга, предварительных договоренностей и т. д.

**Ю. А. САМОХИН.** Сам факт того, что, несмотря на существующую практически в каждом конкурсе поддержку и лоббирование фаворита со стороны органов власти, никто сегодня уже не может получить гарантий победы, говорит о наличии рыночных механизмов. Но это еще не сложившийся цивилизованный рынок, а стихийный, со всеми присущими периоду становления специфическими чертами и издержками. Представляется, что генезис обсуждаемого рынка не будет сильно отличаться от процесса становления других рыночных сегментов, где государство вступало в рыночные отношения с хозяйствующими субъектами.

**А. И. ШИШКИН, О. В. ТОЛСТОГУЗОВ.** Можно, но с оговорками и местами. Не имею фактов, поэтому не берусь утверждать о наличии коррупции. Однако она, несомненно, является негативным фактором на рынке.

Кроме того, учитывая сложившуюся схему госзаказов в нашей стране, она (эта система) становится все более **распределительной** системой, т. е. нерыночной.

**В. А. ЩИТИНСКИЙ.** Существующую схему отношений в нашей сфере деятельности — разработке документов территориального планирования — назвать рынком можно с большой натяжкой, так как отсутствует целый ряд условий, присущий цивилизованному рынку. Это отсутствие базовых цен и нормативных сроков разработки этих проектов, требований к составу и содержанию проектов, утвержденных нормативов градостроительного проектирования, требований к организациям, разработчикам этих документов, отсутствие экспертизы проектов и др.

### **3. СПОСОБСТВУЕТ ЛИ УСТРОЙСТВО ЭТОГО РЫНКА, ПРЕЖДЕ ВСЕГО ПРЕСЛОВУТЫЙ ЗАКОН О ГОСЗАКУПКАХ, ОТБОРУ ЛУЧШИХ ПО КАЧЕСТВУ И ЦЕНЕ ПРЕДЛОЖЕНИЙ?**

**Т. В. БОЧКАРЕВА, С. Е. САМАРЦЕВ.** Совершенно очевидно, что закон о госзакупках не способствует отбору лучших по качеству и цене предложений. Вряд ли качество высокоинтеллектуальных услуг, зачастую уникальных, может быть количественно оценено (особенно по числу сотрудников, в том числе с научными степенями, количеству публикаций, отзывов и прочим формальным сведениям). Что касается вопроса о цене, то, с одной стороны, он решается узко, поскольку заказчиками заявляется «потолок» цены и все, что ниже, их устраивает. С другой стороны, вопрос цены не является конкурентно значимым, поскольку опытные участники рынка стратегических разработок «на вскидку» ориентируются в допустимом «пороге» снижения цены, и вопрос цены, таким образом, при оценке предложений оказывается, как правило, второстепенным.

**В. Н. КНЯГИНИН.** Не всегда. Очевидно, что если ключевым критерием является цена, то все остальные критерии — качество предложения, квалификация исполнителя — не учитываются.

**А. Б. КРЫЛОВСКИЙ.** Данный закон не стимулирует отбор, основанный на качестве исполнения заказа. Сегодняшняя реальность приводит к конкуренции по цене, что не всегда способствует высокому качеству итогового продукта. В отборе проектов редко участвуют специалисты в области стратегического консультирования.

**А. С. ЛИХАЧЕВ.** Существующий закон о госзакупках не позволяет адекватно оценить качество предложения и квалификацию участника конкурса. Кроме того, он никак не ограничивает демпинг. А в случае наличия предложений, примерно равных по качеству и квалификации участников, в конкуренцию по цене часто вмешивается «неформальный фактор».

**Ю. А. САМОХИН.** Если говорить о соотношении «цена/качество», то убежден, что нет. Более того, закон

94-ФЗ, ограничивая возможность влияния демпинговых предложений по срокам, позволяет в ценовом аспекте полный «беспредел». Причем, в законе прописан интересный механизм: если по критерию «сроки выполнения работ» данные не представлены или представлены с ошибками по формальным признакам, то вес данного критерия автоматически уходит в критерий «цена», что, по сути, является механизмом ценового демпинга и полностью нивелирует критерий качества. Некоторые компании, в противовес делая предложения по срокам гарантий качества, если таковые требуются, до 100 лет! Комментарии излишни.

**А. И. ШИШКИН, О. В. ТОЛСТОГУЗОВ.** Нет, не способствует. Без профессиональной ассоциации экспертного сообщества, обладающей правом сертификации или аккредитации, качество разработок не обеспечить. Органы госуправления или МСУ не способны квалифицированно оценить качество, это, во-первых. Во-вторых, они не обладают персональной ответственностью за принимаемые решения. В-третьих, страх за свое место: боятся как огня любого скандала, например, судебных разборок. Поскольку скандал — это большой минус в работе конкретного чиновника.

**В. А. ЩИТИНСКИЙ.** Упомянутый уже закон о госзакупках абсолютно не способствует отбору лучших по качеству и цене предложений, так как ориентирован сугубо на цену (до 80% вес ценового фактора). Отсутствие профессиональных критериев отбора конкурсантов вызвало появление на нашем рынке организаций, заинтересованных в получении заказа любым способом, но не в развитии градостроительной деятельности в стране, на конкретной территории.

### **4. СТАЛКИВАЛИСЬ ЛИ ВЫ С ДЕМПИНГОМ НА РЫНКЕ КОНСАЛТИНГОВЫХ УСЛУГ? НАДО ЛИ И КАК БОРОТЬСЯ С ДЕМПИНГОМ?**

**Т. В. БОЧКАРЕВА, С. Е. САМАРЦЕВ.** Да, нечто похожее на демпинг встречается, особенно откровенно явно это явление имело место в 2009 году — в период «раскрутки» кризиса. Как правило, к нему прибегали консалтинговые фирмы, впервые выходящие на стратегический рынок работ, некоторые отчаявшиеся получить средства к существованию небольшие организации или крупные фирмы и государственные организации, которым важно было набрать количество заказов. Уважающие свое имя и знающие друг друга опытные участники рынка стратегических разработок не позволяют себе явный демпинг. Что касается борьбы с демпингом, то формально может быть установлен предел снижения цены (например, в процентах от заявленной цены контракта).

**В. Н. КНЯГИНИН.** Сталкиваемся. Для преодоления демпинга есть 2 пути. Первый — это повышение уровня регулирования, как, например, это произошло с некоторыми творческими профессиями, которые добились включения критерия качества предложения и квалификации участника в конкурсные условия. Этого добились те отрасли, внутри которых были созданы саморегулируемые организации, взявшие в отсутствие государственного регулирования сферы сертификацию и решение вопросов с ответственностью для участников соответствующего рынка.

Другой путь для участника — развивать тематику, формируя уникальное предложение, оригинальные повороты тем, независимо от того, какую ценовую политику проводит комиссия. Любая комиссия, когда она оценивает конкурсные предложения, при вскрытии конвертов понимает, кто и что способен делать. И даже если стоит очень привлекательная цена, но очевидно, что участвующий в конкурсе субъект не готов ничего

гарантировать, то разумные люди принимают разумные решения.

Конечно, и неформальные отношения, авторитет и статус участника играют роль на рынке, имеют значение для подведения итогов конкурса. Это вызывает большое количество конфликтов и обвинений в субъективизме, иногда справедливых, иногда нет.

**А. Б. КРЫЛОВСКИЙ.** Демпинг, безусловно, существует. Борьба с ним может осуществляться путем модернизации законодательства, придания большего веса объективным качественным показателям конкурсных предложений.

**А. С. ЛИХАЧЕВ.** Да, я об этом упоминал. Борьбаться с ним надо — и законодательно, и с помощью ФАС. Для начала я бы законом запретил снижение конкурсной цены более чем в два раза — именно это я считаю демпингом. При снижении цены более чем на треть имело бы смысл требовать обоснования такой возможности.

**А. С. ПУЗАНОВ.** Да, особенно в период кризиса, хотя само понятие демпинга очень условно. Если стратегические документы готовятся за бесценок, то это скорее проблема не исполнителя, который готов пожертвовать своей профессиональной репутацией (а иногда она его и вовсе не интересует, главное — обеспечить занятость сотрудников в период кризиса), но в первую очередь — заказчика, который вместо стратегии готов принять и утвердить фикцию, потратив на это средства налогоплательщиков, и получив, по одному методу выражению, «стопку резаной бумаги». Обратная сторона демпинга — это «экономия» бюджетных средств, снижение качества разрабатываемых документов, на которое заказчик зачастую идет вполне сознательно. Но муниципалитет и деньги тоже должен экономить. А по стоимости услуг лучшие разработчики достаточно дороги для бюджетов, потому что по оплате лучших экспертов разработчики зачастую конкурируют с бизнесом. Уже сегодня «думающие» администрации отводят критерий стоимости на второй план, а на первый выдвигают критерий качества работ, подкрепленный сложной системой параметров качества. Вот, пожалуй, и единственный способ борьбы с «демпингом», хотя мы понимаем, что реально разработать механизм такого отбора наилучшего подрядчика очень сложно, может быть сегодня даже и вовсе невозможно. Например, сейчас Минэкономразвития России с самыми благими пожеланиями разработало законопроект по внесению поправок в ФЗ-94 в части заказа НИР, но лучше уж как сейчас, чем такие новации.

**Ю. А. САМОХИН.** Сталкиваемся постоянно. Причем, не только со стороны новых на рынке компаний, но и так называемых лидеров стратегирования. Ценовые предложения компаний иногда в два и более раза ниже первоначально объявленной госзакупочной цены, а предложения по срокам выполнения работ зачастую не превышают двух-трех недель.

При таком положении должного качества работы обеспечить невозможно, если, конечно, она не сделана заранее, но это уже предмет внимания других ведомств.

Борьбаться с демпингом необходимо в двух направлениях:

- ♦ в рамках внесения антидемпинговых поправок в пресловутый 94-й закон;
- ♦ путем сертификации компаний в саморегулируемых организациях, что достаточно успешно реализуется, например, на рынке стройиндустрии.

**А. И. ШИШКИН, О. В. ТОЛСТОГУЗОВ.** Сталкивались. Борьбаться надо, поскольку демпинг (в отличие от ценовой конкуренции) ведет к неуважению труда экс-

перта, а также к девальвации и самого стратегического документа.

Борьбаться можно, например, посредством профессиональной ассоциации устанавливать рекомендательные нормативы «нормо-час» и т. д.

**В. А. ЦИТИНСКИЙ.** Мы постоянно сталкиваемся с демпингом, причем в самых откровенных формах — так, например, случаи снижения цены в 2–3 раза встречаются повсеместно, но есть и примеры снижения до 20 раз! В итоге создается видимость экономии средств, которая оборачивается огромным количеством документации, не соответствующей требованиям, не имеющей никакой содержательной ценности для органов власти и местного самоуправления. Формальное выполнение пунктов Градкодекса — и полное отсутствие смыслового содержания документов.

Необходимо введение понятия (нормы?) демпинговой цены, или более стратегически важно — выведение разработки документации по стратегическому и территориальному планированию из сферы действия ФЗ-94. В настоящее время подготовлен «Справочник базовых цен и нормативных сроков разработки документов территориального планирования, градостроительного зонирования, документации по планировке территории» (разработан ФГУП Российский научно-исследовательский и проектный институт Урбанистики (Санкт-Петербург), ООО Институт территориального планирования «Град» (г. Омск), Национальной гильдией градостроителей), принятие которого должно способствовать формированию объективной ценовой политики на градостроительную документацию.

## 5. УСТРАИВАЮТ ЛИ ВАС СУЩЕСТВУЮЩИЕ НА ДАННОМ «РЫНКЕ» ЯВНЫЕ И НЕЯВНЫЕ ПРАВИЛА КОНКУРЕНЦИИ?

**Т. В. БОЧКАРЕВА, С. Е. САМАРЦЕВ.** Условия конкуренции, сложившиеся на рынке консалтинговых услуг (явные и неявные правила, в частности, в сфере стратегических разработок), таковы, что нет реальной возможности выиграть конкурс в открытой конкурентной борьбе. По сути, предложение услуг в явном виде не оценивается, в лучшем случае — только учитывается местными экспертами. Здесь скрыта, на наш взгляд, следующая проблема: стратегии нужны как формальный документ, доказательством чего является то, что к реализации стратегий мало кто приступил (деятельность выстраивается в соответствии с реальной действительностью и устремлениями ключевых фигур). Поэтому и конкурсные процедуры формальны.

**В. Н. КНЯГИНИН.** Любая компания стремится к тому, чтобы ее доля на рынке постоянно росла. Но необходимо учитывать, что среди заказчиков большое количество госорганов, и многие заказы связаны с их политикой. Политика имеет тенденцию меняться, плюс меняется персональный состав государственных органов. В случае если компания на определенном рынке является доминирующей, при изменении политики или состава госорганов для нее возникают нежелательные политические риски.

Мы можем быть недовольны правилами конкуренции. И в некоторых случаях мы можем считать, что по отношению к нам решение было принято несправедливо. Но мы за то, чтобы рынок был, и за то, чтобы он был конкурентен. В противном случае, для компаний, действующих на этом рынке, политические риски станут запредельными.

**А. Б. КРЫЛОВСКИЙ.** Только внедрение и закрепление рыночных механизмов будет способствовать общему повышению качества стратегирования.

**А. С. ЛИХАЧЕВ.** Ответ понятен: против такой «конкуренции» мы «проголосовали ногами».

**А. С. ПУЗАНОВ.** Не устраивают. Но основным источником проблем является несовершенство спроса. А для того, чтобы спрос на качество в сфере стратегического планирования был высоким, необходимы годы, за которые региональные и муниципальные чиновники осознают практическую необходимость стратегических документов. Когда они будут точно знать, для чего нужна стратегия муниципалитету или региону, то и спрос с разработчиков будет высоким, а значит — будет реальная конкуренция по предоставлению услуги лучшего качества по наименьшей цене — но это идеал. Это, видимо, главное условие роста качества стратегических «продуктов». К сожалению, как указано выше, современные общественно-политические условия не вполне способствуют формированию спроса на разработку качественных документов муниципального стратегического планирования.

**Ю. А. САМОХИН.** В принципе, это вопрос частный. Мы же говорим об общих, системных проблемах, без решения которых данный рынок будет стагнировать, что не выгодно всем игрокам. Вот в чем, на мой взгляд, суть. С общего молчаливого согласия мы дружно рубим сук, на котором сидим. При этом декларируемые с высоких трибун идеи глобального выхода малых предприятий на рынок наукоемкой продукции и научно-прикладных услуг не смогут быть реализованными, так как конкурентная среда на данном рынке искусственно деформирована существующим законодательством.

**А. И. ШИШКИН, О. В. ТОЛСТОГУЗОВ.** К любым правилам можно приспособиться. В то же время желательно, чтобы правила были понятными и прозрачными. Требуется соответствующий регламент.

**В. А. ЦИТИНСКИЙ.** Приведенные выше факты и аргументы раскрывают наше отношение к современному рынку — проблема лежит в законодательной плоскости, ее решение связано с общей государственной политикой.

## 6. ЧТО ХОТЕЛОСЬ БЫ ИЗМЕНИТЬ И КАК?

**Т. В. БОЧКАРЕВА, С. Е. САМАРЦЕВ.** Изменить хотелось бы многое, но главное, что мешает формированию действительного рынка в сфере стратегирования, это — формальная и во многом закрытая оценка заявочных предложений. Хотелось бы, чтобы в дополнение к формальным конкурсным процедурам отбора добавились и открытые. Например, возможно и желательно возобновить практику очного представления заявочных предложений конкурсной комиссии (в виде презентаций), с непосредственными вопросами потенциальным исполнителям. Другими словами необходимо представление не только документов, а очная защита конкурсных предложений, которые в полноте дадут картину КТО и КАК собирается выполнить работу и каковы ее ожидаемые результаты, то есть нужна очная, открытая конкуренция. Таким образом, только при открытых конкурсных процедурах можно достичь реальной конкурентности: это приведет к вымыванию с рынка консалтинговых услуг в сфере стратегирования случайных заявителей, а в целом — к повышению качества стратегических разработок как интеллектуальной продукции.

**В. Н. КНЯГИНИН.** Хотелось бы расширить репертуар заказа. Очевидно, что сейчас, когда все еще велико влияние кризиса, а в бюджетном секторе он может быть даже и усиливается, доминирует стремление заказывать только самое насущное и оперативное. Но хотя кризис и выводит на первый план оперативные сложности, он не закрывает основные стратегические перспективы.

Лейтмотивом прошедшего в июне Петербургского международного экономического форума было утверждение о том, что мы изменились, мы — не такие, как были до кризиса. А это значит, стратегии нужно будет пересмотреть. Мир сильно изменился, и это повод, чтобы мы что-то сделали с собой. Пока сиюминутная горечь и острота ситуации закрывает долгосрочную перспективу. Пока мы все еще реализуем оптимизационные стратегии и программы, а не стратегии развития. Мы урезаем расходы, мы экономим, мы концентрируем средства, избавляемся от непрофильных целей и активов, но к настоящему росту мы пока не перешли. Поэтому можно сказать, что произошло тематическое смещение запросов на консультирование в зону сегодняшнего, сиюминутного реагирования, из стратегического — в оперативно-тактическое. Но к региональным стратегиям придется возвращаться. А прогнозировать и проектировать будущее — это самое интересное из того, что может быть в нашей работе.

**А. С. ЛИХАЧЕВ.** О борьбе с демпингом я уже сказал. А для более адекватной оценки квалификации участников и качества предложений можно было бы, во-первых, ввести процедуру публичной презентации участников и защиты конкурсных предложений. Ведь разработка стратегий — процесс не кабинетный, а публичный и коммуникативный. И, во-вторых, имело бы смысл ввести в состав конкурсных комиссий представителей стейкхолдеров: бизнеса, науки, общественности, инновационного сообщества и т. д.

**Ю. А. САМОХИН.** В первую очередь, законодательные условия конкуренции на данном рынке, о чем уже было сказано выше. Кроме того, хотелось бы повысить значимость данных разработок, но для этого необходимо изменить психологию участников рынка. Отсутствие реального института корпоративности не дает возможности следовать цивилизованным правилам ведения конкурентной борьбы и соответствующим данному рынку этическим нормам. Надеюсь, что предстоящий Форум сможет выработать назревшие решения, которые удастся реализовать в ближайшем будущем.

**А. И. ШИШКИН, О. В. ТОЛСТОГУЗОВ.** Необходимо сделать субъектом рынка профессиональную ассоциацию экспертного сообщества, обладающую правом сертификации или аккредитации организаций и экспертов. А также задействовать институты общества, например, депутатский корпус. Хотя это большие хлопоты и трудности для экспертов. Но их можно преодолеть при наличии соответствующих регламентов.

Требуются изменения в закон о науке или разработка какого-нибудь нормативного акта об экспертизе.

Необходимо научную экспертизу ввести как неотъемлемый элемент в процесс принятия решений и разработки любых документов: законодательных, распорядительных и т. д.).

**В. А. ЦИТИНСКИЙ.** Хотелось бы изменить многое — в частности, внести изменения в закон о госзакупках и приравнять работы по стратегическому и территориальному планированию к научно-исследовательским работам, учитывая их специфику, связанную с большим аналитическим блоком в составе работы, отсутствием утвержденных требований к составу и содержанию этих документов и нормативной базы. Это позволит более объективно подходить к определению победителей конкурсов, опираясь не только на экономические, но и на качественные показатели. Также следует утвердить базовые цены и нормативные сроки выполнения проектов, разработать требования к организациям — разработчикам этих документов, законодательно и методически развивать институт экспертизы проектов территориального планирования, утвердить нормативы градостроительного проектирования.



**РЕСУРСНЫЙ ЦЕНТР ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ  
при Леонтьевском центре**



**Исследования**

**Методические и учебные материалы**

**Тренинги и учебные программы**

**Консультации**

**Семинары и конференции**

**Публикации**

РЦСП сформировался в 2000–2002 гг. в результате сотрудничества Леонтьевского центра и Фонда Евразия с городами и регионами России. В РЦСП работают опытные специалисты, концентрируется современная методическая литература и уникальная практическая информация по территориальному стратегическому планированию.

Миссия РЦСП — содействие росту профессионализма в управлении общественными процессами в городах и регионах России путем продвижения передовых международных стандартов качества стратегического планирования и управления.

В партнерстве с донорскими организациями РЦСП:

- ▶ содействует укреплению связей городов, активно использующих стратегическое планирование в рамках Клуба регионов и городов — стратегов;
- ▶ публикует и распространяет информационные и методические материалы по стратегическому планированию;
- ▶ обеспечивает работу интернет-сервера «Стратегическое планирование в городах и регионах России» ([www.citystrategy.leontief.ru](http://www.citystrategy.leontief.ru)).

РЦСП взаимодействует с профильными сетевыми организациями, такими как Ассоциация специалистов по экономическому развитию территорий (АССЭТ) и Клуб консультантов по стратегическому планированию.

РЦСП функционирует в рамках Леонтьевского центра ([www.leontief.ru](http://www.leontief.ru)).

Директор РЦСП — д.э.н., проф. Б. С. Жихаревич  
Заместители директора — Е. Г. Белова, к.э.н. Н. Б. Жунда

**The Leontief Resource Centre  
on Strategic Planning**

25, 7-ya Krasnoarmeyskaya ul.,  
St. Petersburg, 190005, Russia  
Tel.: +7 (812) 316-6246  
Fax: +7 (812) 712-6767  
[www.citystrategy.leontief.ru](http://www.citystrategy.leontief.ru)

**Ресурсный центр  
по стратегическому планированию  
при Леонтьевском центре**

Россия, 190005, Санкт-Петербург,  
7-я Красноармейская ул., 25  
Тел.: +7 (812) 316-6246  
Факс: +7 (812) 712-6767  
[www.citystrategy.leontief.ru](http://www.citystrategy.leontief.ru)