

УДК 332.025.12

## СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ УСТОЙЧИВОГО ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Гущина Е.Г.

*Волгоградский государственный технический университет, Волгоград, e-mail: L055@mail.ru*

Стратегическое планирование устойчивого социально-экономического развития территорий – новая, но уже широко востребованная практика управленческой деятельности. Это процесс формирования, корректировки и реализации стратегии, которая представляет собой некую цель и механизм достижения этой цели. Каждая территория – регион или город, будут искать свое направление реализации стратегического планирования, исходя из конкретной экономической, социальной, культурной и управленческой ситуации. Освоение и распространение методов стратегического планирования предполагает модернизацию сложившихся форм и механизмов взаимодействия между регионами и муниципальными образованиями. При этом не только повышается их деловая активность, но и происходит постепенный переход от директивных к индикативным методам территориального управления. В этой связи роль стратегического планирования для регионов и городов, как «точек роста», будет возрастать, так как его применение позволяет наиболее оптимальным образом использовать потоки ресурсов в приоритетных для развития территории сферах. В статье определено место территориального планирования в системе стратегического управления, выявлены современные тенденции развития и подходы к типологизации городов, предложена методология стратегического планирования развития крупных городов.

**Ключевые слова:** стратегическое управление, методология стратегического планирования, устойчивое территориальное развитие, крупные города.

## STRATEGIC PLANNING OF SUSTAINABLE TERRITORIAL DEVELOPMENT

Guschina E.G.

*Volgograd State Technical University, Volgograd, e-mail: L055@mail.ru*

Strategic planning of sustainable socio-economic development of territories is a new but popular practice of managerial activities. It is a process of formation, correction, and realization of strategy that is a certain goal and mechanism for its achievement. Each territory – region or city – will look for its direction of realization of strategic planning, based on specific economic, social, cultural, and managerial situation. Acquisition and distribution of methods of strategic planning supposes modernization of existing forms and mechanisms of cooperation between regions and municipal entities. At that, not only their business activities increase but there is a gradual transition from directive to indicative methods of territorial management. Therefore, the role of strategic planning for regions and cities, as “growth points”, will grow, as its application allows using resources flows in top-priority spheres in the most optimal way. The article determines the place of territorial planning in the system of strategic management, determines modern tendencies of development and approaches to cities classification, and offers methodology of strategic planning of development of large cities.

**Keywords:** strategic management, methodology of strategic planning, sustainable territorial development, large cities.

### Введение

Современные тенденции экономического развития – глобализация, децентрализация, либерализация, усиление конкуренции, инновационная направленность, изменение общественных потребностей в направлении повышения уровня и качества жизни, определяют макроэкономическую динамику хозяйственной активности, что в полной мере характерно и для социально-экономического пространства России. Основные вызовы, с которыми в долгосрочной перспективе предстоит столкнуться российской экономике, связаны с ожидаемой новой волной технологических изменений и их активным использованием; исчерпанием потенциала экспортно-сырьевой модели экономического развития; возрастанием роли человеческого капитала как основного фактора экономического развития [17].

Устойчивое инновационное развитие страны определяется эффективным функционированием его хозяйствующих субъектов – регионов и крупных городов, обеспечивающих приток инвестиций в территориальный бюджет; высокий уровень занятости, социальную стабильность; достойное качество жизни. Инновационная направленность государственной политики требует методологического обеспечения процесса разработки долгосрочных территориальных планов и стратегий, выработки стратегических положений документов, обеспечивающих территориальное управление в данном аспекте. От степени совершенства используемых методов стратегического управления территориями зависит достижение эффективных изменений в национальной экономике в целом.

Существующие количественные и качественные параметры социально-экономиче-

ского пространства города характеризуют основные направления использования территории, выступающей средой жизни людей с их социальными, культурными, национальными, духовными интересами, со своими потребностями и предпочтениями. Эволюция городского пространства, определяемая постоянной адаптацией к изменениям параметров внешней среды, предполагает трансформацию функций и форм социальной, экономической и пространственной организации российских городов, способов управления и самоуправления. В этой связи вопросы формирования, преобразования и стратегического планирования устойчивого развития крупных городов в соответствии с потребностями населения и поиск способов максимального приближения к обозначенным приоритетам становятся в настоящее время весьма актуальными.

Существующие количественные и качественные параметры социально-экономического пространства регионов и городов характеризуют основные направления использования территории, выступающей средой жизни людей с их социальными, культурными, национальными, духовными интересами, со своими потребностями и предпочтениями. Эволюция социально-экономического пространства, определяемая постоянной адаптацией к изменениям параметров внешней среды, предполагает трансформацию функций и форм социальной, экономической и пространственной организации российских регионов и городов, способов управления и самоуправления. В этой связи вопросы формирования, преобразования и стратегического планирования устойчивого развития территорий, особенно крупных городов как исторически сложившихся центров концентрации экономической активности, людей и материальных объектов, в соответствии с потребностями населения и поиск способов максимального приближения к обозначенным приоритетам становятся в настоящее время весьма актуальными.

#### **Концептуальные основы стратегического развития крупных городов**

Современные крупные города являются центрами, в которых сосредоточен основной производственный, финансовый, интеллектуальный, культурный потенциалы

современных цивилизаций. Как формы и способы территориально-организованного социально-экономического пространства, крупные города представляют собой сложную совокупность механизмов согласования разнонаправленных интересов горожан, власти и бизнеса, которые обеспечивают, с одной стороны, пространственные условия существования социально-производственных систем, с другой стороны – способов и форм их взаимодействия (производства, социальной сферы, политических и культурных институтов и пр.).

Формирование модели устойчивого развития российских городов обуславливает необходимость разработки механизма территориального планирования, позволяющего прогнозировать и планировать развитие крупных городов как открытых экономических систем, обладающих способностью сохранения идентичности, с одной стороны, и быстрой адаптации к изменениям параметров внешней среды, с другой. Это позволит приобрести новые конкурентные преимущества и добиться качественного улучшения параметров социально-экономического развития на муниципальном уровне в долгосрочной перспективе.

В этой связи текущая цель региональной экономической науки – разработка и постоянный оперативный пересмотр стратегий, планов и программ территориального развития крупного города, алгоритмов и механизмов их реализации, создание новых, универсальных индикаторов, нацеленных на преодоление зависимости от траектории предшествующего развития, по которым определяется эффективность и результативность принимаемых управленческих решений. При этом анализ существующих территориальных стратегий различных регионов страны подтверждает факт разработки ими стратегий социально-экономического развития, не соответствующих в должной мере современным требованиям и условиям развития территорий и направленных, скорее, на цели повышения уровня экономического развития региона в целом. Отсутствие детализированных планов в рамках стратегий развития свидетельствует о необходимости разработки механизма реализации стратегий устойчивого развития отдельной территории, уделив особое внимание динамичности и гибкости разрабатываемых стратегических планов, опирающихся на обновленный универсальный ин-

струментарий, который может эффективно трансформироваться по мере изменения внешних и внутренних условий, а постоянный мониторинг и контроль основных индикаторов плана и его последующая корректировка становятся важнейшими этапами в структуре разрабатываемых стратегий территориального развития.

Факторами институционализации стратегического управления крупными городами являются: усиление роли специализированных структур, реализующих функцию разработки целевых программ развития местных сообществ; разработка стратегических планов развития местных сообществ как необходимого компонента муниципального управления; развитие комплексного подхода при формировании программ и оценке их эффективности; применение нового подхода к организации территориального планирования, в основу которого положена технология, обеспечивающая интеграцию стратегий, которые разрабатываются на каждом уровне (муниципалитет, регион, федерация); постановка новых задач и приоритетов в стратегическом развитии ресурсного потенциала территории; обновление и корректировка состава индикаторов, используемых в планировании и мониторинге; удлинение горизонта планирования; актуализация инвариантного аспекта в содержании стратегий территориального развития и разработка законодательства по планированию развития городов; стратегии развития, основанные на полной реализации местного управления.

Крупные города мира имеют коммуникативную и полифункциональную природу сложных, открытых динамических систем, регулирование которых предполагает выбор оптимального варианта управленческого решения из множества возможных, а их структура представляет собой высокодиверсифицированную систему взаимопересекающихся бизнес-кластеров либо территориально-производственных комплексов. Города-миллионники возможно также рассматривать как холдинговые компании или квази-корпорации, самостоятельно конкурирующие на рынке, производящие экономические товары и общественные блага, потребителями которых являются население, местный и инотерриториальный бизнес, внешние инвесторы, туристы и потенциальные новые жители, образующие рынки сбыта «территориального товара».

К наиболее важным характеристикам экономического развития города, помимо его непрерывности, относятся направленность развития (вектор развития, который показывает характер изменений, происходящих в экономике города – прогрессивный или регрессивный, инновационный или традиционный и т.д.) и скорость развития (темпы развития дают представление о скорости наступления нового состояния экономики города).

Наиболее быстро растущие города провели в середине 20 – начале 21 вв. районирование, нацеленное на четыре категории потребителей сервисов: горожан, инвесторов, предпринимателей, туристов. В некоторых случаях, рост возникал в точке пересечения четырех имеющих различные целевые группы и функции сред: «город для горожан», «город для инвесторов», «город для предпринимателей», «город для туристов», в других – рост возникал в одном из приоритетных секторов, реже – в двух, еще реже – в трех и четырех. Вышеприведенные сферы могут существовать как параллельно (как результат зонирования), так и взаимопроникать (накладываться друг на друга). Именно они детерминируют выбор, количественную и качественную оценку индикаторов устойчивого развития города.

Отсутствие единой методологической и методической базы стратегического планирования крупных городов заставляет исследователей обращаться к неоклассической, институциональной и эволюционной парадигмам современной экономической теории, однако разнородность элементов стратегического процесса затрудняет описание составляющих стратегического планирования в рамках любой из перечисленных теоретических моделей, что создает предпосылки для обращения к системной парадигме экономической теории как базису для построения единой теории стратегического процесса. Эволюция системного подхода, определившая переход от эндогенной к экзогенной трактовке системы, позволила сформировать единое представление стратегического процесса как системы стратегического планирования развития крупного города.

Решение проблем стратегического развития региональных систем и крупных городов при любых концептуальных подходах должны обеспечиваться устойчивостью и сбалансированностью территориальных изменений, сокращение уровня межрегио-

нальной дифференциации, повышение уровня и качества жизни, самостоятельность регионов и город в выборе механизма стратегирования на основе объективной оценки их ресурсного потенциала и его рационального использования [41]

Основные проблемы развития крупных городов состоят в том, что управленческое воздействие на проблемную ситуацию зачастую оказывается малоэффективным, поскольку не учитываются все изменения или отклонения их социальных и экономических параметров, внешние целенаправленные или случайные воздействия, которые могут привести систему в положение неустойчивости. Для принятия эффективных управленческих решений по вопросам устойчивого территориального развития органами местного самоуправления должна быть проведена объективная оценка существующей ситуации в городе, определена взаимосвязь между внутренним состоянием, внешним воздействием и влиянием стихийных факторов, а так же то, на каком этапе жизненного цикла находится город в данный момент. Анализ методических подходов к оценке уровня конкурентоспособности города, как одного из важнейших показателей устойчивого развития городской территории, позволил выдвинуть основания для классификации критериев и факторов конкурентоспособности города.

Особый научный интерес к городам-миллионникам (глобальным городам и крупным административным центрам) обусловлен их потенциалом в плане дальнейшего активного экономического развития и способностью стать локомотивами повышения социально-экономического уровня и качества жизни в регионах и в стране в целом. Вместе с тем, крупные города испытывают потребность в поддержке не только со стороны федеральных и региональных органов власти, но и со стороны общественных организаций и бизнес-сообществ, а также объективно нуждаются в присуждении им особых полномочий и специального статуса, поскольку представляют собой сложную социально-экономическую систему, развитие которой должно осуществляться во взаимосвязи всех сфер жизнедеятельности территории.

В этой связи актуализируется парадигма устойчивого развития, как новая мировоззренческая модель, объединяющая экологическое, социальное и экономическое изме-

рения среды обитания в глобальной перспективе. В процессе коэволюции экономической, экологической и социальной систем решающую роль играет развитие взаимоотношений между ними и для обеспечения устойчивости связи должны быть одинаково выгодны для каждой из них. Такая модель сфокусирована не на потребительских запросах отдельных индивидов, а на всеобщем благе настоящих и будущих поколений и основной задачей общества становится уменьшение потребления ресурсов и изменение структуры потребления для улучшения качества жизни людей.

Для выявления потенциала и наиболее полной оценки устойчивого развития широко используются различные методы и методики оценки состояния территорий (региона, города) по различным категориальным признакам: уровню развития, конкурентоспособного состояния, привлекательности среды проживания и т.д., в том числе устойчивости развития), которые могут быть применены к любому территориальному образованию в процессе анализа текущей ситуации в рамках рассматриваемой территории по отношению к другим регионам или городам. Обобщая их недостатки, следует отметить проблему отсутствия достоверной статистики, субъективность оценки экспертов, некорректность сравнения территорий (например, крупных и средних городов). Кроме того, многообразие факторов, влияющих на функционирование и развитие территорий, не позволяет дать им универсальные рекомендации для достижения устойчивого развития. Среди таких факторов, в первую очередь следует выделить: географическое положение, отраслевую специализацию, исторические и культурные особенности, институциональную среду, административный статус и др.

Концепция расчета индекса устойчивого развития крупного города позволяет более реалистично характеризовать динамику его социально-экономического развития, оценивать ключевые изменения его различных показателей в течение исследуемого периода времени, в том числе потенциал конкурентоспособности, осуществлять сравнительный анализ не только с прошлым периодом, но и с другой территорией (городом), а также с нормами, планами и прогнозами и т.д. Применение такого показателя как индекс устойчивого развития крупного города целесообразно для изучения роли



внешних и внутренних факторов, оказывающих значительное влияние на изменение того или иного явления в городской среде. Метод экспертных оценок позволяет провести комплексный анализ территории по ведущим социально-экономическим показателям, выявить состояния, в которых они находятся, определить конкурентоспособные направления в развитии города, что позволит правильно составить стратегический план развития.

Итак, устойчивое развитие крупного города — это комплексное понятие, которое включает в себя наиболее полное обеспечение потребностей его населения; развитие промышленного «локомотива» города в целях повышения уровня и качества жизни его населения; согласование образа жизни горожан с экологическими возможностями территории; определенные ограничения в использовании природных ресурсов; минимизация негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на городскую систему.

Ядром концептуальной модели устойчивого развития крупного города является профилирующая отрасль (отрасли) экономики города, которая способствует развитию других отраслей и сфер городской социально-экономической системы; «локомотивом» выступает развитие трудового и интеллектуального капитала, а координирующим органом — административный комплекс городского управления и предприятия профилирующих отраслей; приоритетные направления и факторы, определяющие вектор формирования ядра: благоприятная окружающая среда; социальная сплоченность, уровень и качество жизни населения; экономическая эффективность и промышленный потенциал; условия устойчивого развития: создание законодательной базы на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, информационное обеспечение, формирование гражданского общества, экологизация всех направлений человеческой деятельности и всех потребностей; «опорными точками» устойчивого городского развития могут быть несколько базовых направлений, в которых город имеет естественные конкурентные преимущества (например, одна или несколько отраслей промышленности, туристский бизнес, логистический центр и т.д.).

К организационно-экономическим формам и методам обеспечения устойчивого

территориального развития крупных городов предлагается отнести: законодательное определение устойчивого развития территории как основной цели функционирования городов в целом и городов-миллионников в частности; разработку и утверждение на федеральном уровне единой методики определения степени (индекса) устойчивости крупных городов; формирование ассоциаций и фондов устойчивого развития крупных городов; развитие муниципально-частного партнерства и др. Внедрение таких организационно-экономических форм и методов обеспечения устойчивого территориального развития крупных городов позволит повысить уровень социально-экономического развития рассматриваемой группы городов и сформировать из них «зоны роста» национальной экономики.

Индикативное планирование устойчивого развития, как эволюционный подход, является эффективным средством развития взаимодействия федеральных, региональных и муниципальных органов власти в интересах совершенствования экономической системы в целом и её отдельных элементов в соответствии со стратегией устойчивого развития территорий. Существующие различия в научно-методических подходах к разработке, способах организации и формах реализации модели индикативного планирования обуславливают её особенный, уникальный характер, что выступает ограничивающим фактором распространения положительного управленческого опыта, обеспечения согласованности планов социально-экономического развития отдельных территорий на различных уровнях, поскольку в этих условиях в каждом территориальном образовании необходим индивидуальный подход к разработке индикативных планов территориального социально-экономического развития, собственной индикативной модели управления.

Универсальная индикативная модель управления качественно отличается от сложившихся подходов используемой системой индикаторов, основными характеристиками которых являются полнота, гибкость, простота, репрезентативность отражения ситуации, а также способность «замерять» положительные и отрицательные изменения в городской среде и учитывать существующую комплексную и отраслевую систему статистики. Изменение системы индикаторов представляет собой опреде-

ленную стратегию, поскольку учитывает весь предыдущий опыт и на основе системы трех наиболее информативных и взаимосвязанных блоков индикаторов (экономического, социального и экологического) позволяет оценить тенденции и предложить механизмы государственного регулирования социально-экономического развития, обеспечивающие достижение целевых значений индикаторов.

Для удовлетворения информационных потребностей разных категорий пользователей возможно использование организационно-экономического алгоритма мониторинга территориального индикативного планирования устойчивого развития крупного города. Состав пользователей результатов мониторинга развития крупного города может быть определен пятью доминантными группами с индивидуальным набором информационных потребностей – гражданским обществом, властными структурами, предпринимательским сообществом, инвесторами и туристами. Для эффективного функционирования данных групп в пределах городской социально-экономической системы каждый отдельный субъект должен принять оптимальное решение из множества альтернативных. На первоначальном этапе принятия стратегических решений, обозначенные группы пользователей будут применять различный набор элементов информационной базы, как в качественном отношении, так и в количественном аспекте, что обуславливает необходимость дифференциации методических подходов и разработку организационно-экономического алгоритма мониторинга территориального индикативного планирования устойчивого развития крупного города.

Итак, рассмотрим далее более подробно некоторые аспекты стратегического планирования устойчивого территориального развития.

#### **Понятие территориального планирования в системе стратегического управления**

С конца 20 – начала 21 вв. в России наблюдается повышенный интерес к стратегическому территориальному планированию. Это понятие встречается в нормативно-законодательной базе, научной литературе, а также в политических программах и стратегиях развития. В настоящее время идет активный процесс разработки страте-

гий и стратегических планов социально-экономического развития городов и регионов, формирования комплекса градостроительной документации на различных территориальных уровнях и других документов стратегического планирования.

Современный этап общественного развития отличается возрастанием роли исследования эволюции пространства, территории. Поэтому прежде, чем перейти к анализу понятия территориального планирования в системе стратегического управления, рассмотрим взаимосвязанные категории «территория» и «пространство».

Общенаучная трактовка понятия «пространство» близка к философской, в рамках которой понимается как всеобщая форма бытия материи, неотделимая от другой формы – времени. Однако существующее сегодня понимание пространства значительно шире философского подхода и многие науки активно используют это общенаучное понятие в своих исследованиях. В этой связи сегодня появляются и используются в исследованиях экономические, геополитические, социальные и другие подходы к трактовке пространства.

Так, экономическое пространство представляет собой территорию, насыщенную взаиморасположенными и взаимоувязанными элементами (объектами). Существующие количественные и качественные параметры экономического пространства – плотность, размещение, связанность, емкость, территориальные разрывы, характеризуют основные направления использования территории [31].

Пространство складывается из различных территорий (географических местностей, зон), функционирующих в едином национальном организме, которые обладают разной пространственной активностью и степенью доступности. Территория, как географический объект, является особым видом пространственной группировки материально-вещественных ресурсов и в отличие от природных ресурсов, которые можно заменить или компенсировать их утрату, незаменима.

Однако в настоящее время понятие «территория» уже не имеет только узко географический смысл, а может быть представлено как социально-экономическая категория. По мере развития пространство (территория) постепенно наполняется различными объектами – населенными пун-

ктами, промышленными предприятиями, транспортной и инженерной инфраструктурой, усиливаются связи между ними. Насыщение пространства (территории) взаиморасположенными объектами разного рода и углубление их взаимодействия обусловлено объективными факторами – природными, технологическими, экономическими, социальными, политическими, среди которых определяющим является экономический. Территория является ареной жизни людей с их социальными, культурными, национальными, духовными интересами, со своими потребностями и привязанностями. Таким образом, на определенном этапе формирования такого пространства (территории) появляются предпосылки и возможности его управления.

В этой связи показательны труды Рохчина В.Е. и Лимонова Л.Э. [22], которые рассматривают территорию, прежде всего, как важную экономическую категорию. Так, Лимонов Л.Э. в своих работах делает акцент на необходимости стимулирования развития городских территорий, понимаемых им как «части городского пространства», которые необходимо превратить в финансовый актив. В этой связи автором предлагается комплекс мер, направленных на создание привлекательных условий для инвестиций в городские территории. При этом инвестиционная стратегия, которая должна включать как меры, создающие общие привлекательные условия для развития недвижимости, так и меры специального характера для особенно сложных и важных в градостроительном отношении территорий, по мнению Лимонова Л.Э., позволит привлечь в достаточном количестве

внебюджетные, в том числе частные, инвестиции.

В.Е. Рохчин в своих исследованиях ориентируется на деление РФ по субъектам, рассматривая каждый из них как отдельную территорию, обладающую индивидуальными признаками, преимуществами и недостатками, которые целесообразно использовать при разработке стратегического управления определенной территории. Несмотря на то, что в своих трудах автор негативно относится к существующей системе деления страны на субъекты, говоря о необходимости в её существенном улучшении, Рохчин В.Е. признает, что это длительный процесс, а необходимость развития каждой отдельной территории и всех хозяйствующих субъектов вместе не позволяет терять время.

Предлагаем рассматривать понятие «территория» как комплексную категорию, включающую географическую, экономическую, социально-культурную и политическую трактовки (таблица 1).

Исходя из этого, можно вывести общее, комплексное определение понятия «территория». Территория – это часть географического пространства суши, на которой имеется ресурсный потенциал и определённая совокупность антропогенных свойств и качеств; ведётся хозяйственная деятельность общества, включающая совокупность отношений, складывающихся в системе производства, распределения, обмена и потребления; предоставляется наиболее полное развитие, самоутверждение и самореализация общества; имеется властно-политическая организация общества, обладающая определённым аппаратом управления и контроля, устанавливающим особый правовой порядок.

Таблица 1

Составляющие понятия «территория»

Территория			
Географическая категория	Экономическая категория	Социально-культурная категория	Политическая категория
Часть географического пространства суши, имеющая своё географическое полномочие, ресурсный потенциал и определённую совокупность антропогенных свойств и качеств	Хозяйственная деятельность общества, а также совокупность отношений, складывающихся в системе производства, распределения, обмена и потребления в пределах одной зоны	Зона предоставления наиболее полного развития, самоутверждения и самореализации общества, в её пределах	Властно-политическая организация общества, обладающая определённым аппаратом управления и принуждения, устанавливающая особый правовой порядок в её пределах

Источник: выполнено автором

Переходя далее к анализу представлений о территориальном планировании в системе стратегического управления, следует отметить, что детальный анализ документов, разрабатываемых в настоящее время в Российской Федерации, приводит к выводу о подмене некоторых понятий. Под термином «стратегическое территориальное планирование» в большинстве случаев скрывается социально-экономический план развития территории определенного уровня – муниципалитета или субъекта Федерации без учета территориальной составляющей. Однако существует принципиальное отличие стратегического территориального планирования от социально-экономической стратегии развития территории и градостроительного планирования. Стратегическое территориальное планирование – это совокупность стратегий и концепций социально-экономического развития объекта, непосредственно реализуемых на конкретной территории, на основе стратегических целей, в условиях конкурентной среды, для достижения наилучших результатов в определенный период времени. На основе стратегии территориального планирования в дальнейшем должна разрабатываться градостроительная документация. Иными словами, территориальное планирование – это непосредственная реализация мер социально-экономической политики на конкретной территории.

В подходах к стратегическому планированию существует два противоположных взгляда на понимание стратегии. В первом случае стратегия рассматривается как конкретный долгосрочный план достижения некоторой цели, при этом выработка стратегии представляет собой процесс нахождения цели и составление долгосрочного плана. Данный подход обуславливает предсказуемость изменений, а происходящие в среде процессы детерминированы и поддаются полному контролю и управлению [4].

Во втором случае под стратегией понимается долгосрочное качественно определенное направление развития какого-либо объекта, касающееся сферы, средств и формы его деятельности, системы отношений внутри и вне его, а также его позиций в окружающей среде. При таком понимании стратегию можно охарактеризовать как выбранное направление деятельности в изменяющихся условиях, функционирование в рамках которого и должно привести объект

к достижению поставленных целей. Наиболее точным представляется второй подход к определению стратегии.

Существует также огромное множество определений понятия «стратегия развития». В частности стратегию можно определить как выбор основных долгосрочных целей, что сводит это понятие к методу и процессу выбора, соответственно, существующая цель после сделанного выбора становится стратегической. Стратегия также включает в себя необходимость оценочного подхода к эффективному выбору цели и направлений движения к её достижению [1, 7, 9, 10, 19, 24, 30].

Категорию «развитие» можно рассматривать как необратимый и закономерный процесс, направленный на изменение материальных и духовных объектов с целью их изменения, формирования новых черт и усовершенствования, становления новых структурных характеристик системы, ее рост и расширение. Развитие территории представляет собой процесс диверсификации, повышения экономической и социальной деятельности, через мобилизацию и координацию своих материальных и нематериальных ресурсов территории. Оно предполагает как усовершенствование экономической деятельности, использование организованных производственных систем и централизованных институтов, так и проявление инициативы местного населения.

Территориальное развитие должно включать в себя не только повышение экономического благополучия, но также экологического, социального, культурного и психологического. Оно подразумевает также исследования, открытия и нововведения во всех системах: социальной, экономической, политической, экологической и т.д. Это процесс создания и укрепления человеческих ценностей. Развитие – это возможность видеть всё с новой точки зрения, а также прогнозировать изменения. Территориальное развитие представляет собой изменение, улучшение и жизнеспособность территории, рост численности местных жителей участвующих в решении её проблем, увеличение числа бизнес-структур, осуществляющих свою деятельность на данной территории и т.д.

Достаточно емкой и в то же время многоплановой категорией, соответственно, является и «стратегия развития». Предлагается под стратегией развития понимать дина-



мическую совокупность взаимосвязанных управленческих процессов, затрагивающих разнообразные аспекты жизнедеятельности всего общества, его отдельных подсистем и структурных элементов, в рамках которых происходит целеполагание, выбор приоритетов и стратегии, определение оптимальных путей её достижения, обеспечивающих эффективное использование всех требующихся для этого ресурсов.

Чтобы реализовать стратегию развития, успешно управлять национальной экономикой, субъектами Федерации, органами местного самоуправления, регулировать разнообразные процессы и явления, происходящие в обществе, всем субъектам управленческого процесса необходимо точно и правильно наметать цели, которые они преследуют, определять миссию, подготавливать научно обоснованные меры, обеспечивающие их достижение, давать оценку и контролировать их выполнение. При реализации стратегического управления основной акцент делается на этап планирование. Определим планирование, являющееся одной из функций управления, как специфическую форму практической деятельности людей, состоящей в поэтапном осуществлении подготовки управленческих решений в виде прогнозов, проектов программ и планов, обосновании оптимальности их ресурсного обеспечения, оценки потенциала реализации и проверки их выполнения.

Следует заметить, что стратегический план не всегда обеспечивает успешное выполнение поставленных целей, поэтому важнейшей составляющей стратегического управления является осуществление собственно стратегического плана. При этом процесс его выполнения оказывает активное обратное влияние на планирование, что заметно усиливает значимость выполнения плана.

Так как динамичность окружающего мира постоянно возрастает, можно предположить, что стратегия как документ, раскрывающий действия компании в долгосрочном периоде, может утратить актуальность. Более того, некоторые авторы считают, что сегодня, в условиях весьма нестабильного внешнего окружения разработка стратегического плана вообще нецелесообразна [45]. Как представляется, это ошибочное мнение, стратегический план необходим, а его реализация может быть обеспечена совокупностью факторов и последова-

тельностью шагов. Определенно можно сказать, что сама стратегия во многом зависит от методологического подхода, на основе которого она формировалась. В научной литературе выделены следующие этапы развития теоретико-методологических подходов к планированию: функциональное; рациональное комплексное; постепенное (пошаговое); стратегическое; планирование, основанное на социальных коммуникациях и сотрудничестве; постсовременный модернизм планирования [36].

Итак, стратегическое управление представляет собой такое управление хозяйствующим субъектом, которое опирается на человеческий (интеллектуальный) потенциал как основу, ориентирует свою производственную деятельность на нужды потребителей, гибко реагирует и проводит своевременные изменения, отвечающие вызову со стороны внешнего окружения и позволяющие добиваться конкурентных преимуществ [4]. Всё это в совокупности дает возможность эффективно функционировать в долгосрочной перспективе, достигая при этом поставленных целей. Считаем, что целью стратегического территориального планирования как процесса управления территориальным развитием является разработка стратегии развития, выраженная в определенной документальной форме (например, стратегический план), включающей в себя совокупность конкретных управленческих решений, согласованных пространственно, экономически и организационно.

Объектом стратегического территориального планирования выступает административно-территориальная единица страны того или иного ранга (регион – субъект РФ, группа регионов, муниципальное образование и т. п.). А субъект стратегического территориального планирования в значительной мере определяется спецификой его объекта и носит многоуровневый характер: применительно к городу основой субъекта стратегического планирования его развития выступают органы муниципального управления. В ряде случаев в качестве государственной компоненты могут входить представители органов регионального и федерального управления, а также представители других субъектов управления и хозяйствования, имеющие стратегические интересы в развитии города [8].

При выявлении основных принципов и понятий территориального стратегического

планирования большое значение приобретает учет его главных отличий от стратегического планирования на уровне предприятий и корпораций. Эти отличия проявляются в следующем [36]:

- автономное положение регионов и городов как объектов стратегического планирования и управления имеет ограниченный характер, как в экономическом, так и в правовом аспекте. Фирма, компания или организация автономны по своей природе;

- фирмы и компании – это четко структурированные организации, сконструированные по принципу «единоначалия», где влияние «групп интересов» сводится к минимуму. Регион как сложная социально-производственная система представлен разного рода «группами интересов», которые борются за власть легальными способами или неформальными методами;

- конечной целью фирмы и компании выступает максимизация прибыли, а региональной системы – повышение ее благосостояния, качества и уровня жизни ее населения. Это определяет специфику целеполагания в территориальном или корпоративном стратегическом планировании;

- территориальные системы обладают большей инерционностью, чем фирмы, компании, корпорации. Это оказывает влияние на использование в них моделей стратегирования: в территориальном стратегическом планировании прогностические модели пользуются большей популярностью, чем в стратегическом планировании фирм.

Однако трансформация экономических условий в России определила новую статусную роль региона как самостоятельного субъекта хозяйствования, носителя особых интересов, отличных от интересов других территорий и страны в целом, призванного обеспечить свою конкурентоспособность, инновационное развитие и инвестиционную привлекательность. Изменение роли регионов в хозяйственной практике российского рыночного пространства, определило новую для него ситуацию самостоятельного конкурентно-ориентированного экономического развития и предпринимательства [37].

В этой связи объективным следствием рационального поведения хозяйствующего субъекта становится поиск предпочтительного вида хозяйственной деятельности, или бизнеса, формирующего его конкурентную позицию в рыночном пространстве. Однако развиваемая система позиций по поводу та-

кого хозяйствования представлена в экономической литературе лишь по отношению к уровню предприятия. Так, Ж. Сапир указывает, что «теория предпочтений, на первый взгляд, представляет собой область, которая кажется очень узкой, часто ограниченной микроэкономикой» [35]. Вместе с тем, в результате рыночных преобразований, образовался новый институционально оформленный, самостоятельный субъект хозяйствования, представленный мезоуровнем – уровнем региона.

Если ранее регион не рассматривался как субъект экономических отношений и выступал как пространственно-ограниченная территория сосредоточения природных ресурсов, населения, производства и сбыта товаров, сферы обслуживания, то новая роль региона определяет целую систему логически взаимосвязанных теоретико-практических задач обеспечения эффективного хозяйствования данного специфического субъекта [37].

Согласно правовым основам, как хозяйствующий (экономический) субъект, регион это орган, ведущий хозяйство, осуществляющий те или иные экономические (хозяйственные) операции от своего имени. Под конкурентной региональной позицией понимается совокупность конкурентных преимуществ, детерминированных факторами, создающими региону благоприятное положение на соответствующем конкурентном поле (рынок товаров и услуг, инвестиций, капиталов) [32].

Осуществляя рыночную деятельность, регион как экономический субъект, сталкивается с проблемой ограниченности ресурсов и безграничности потребностей, определяющих рациональное поведение данного субъекта. При этом, являясь стандартной ситуацией для фирмы или корпорации, эффективное хозяйствование которых согласуется с методологией экономической теории, для региона подобная методология пока ещё слабо разработана.

В этой связи представляется, что некоторые из указанных Селиверстовым В.Е. отличительных признаков стратегического планирования на уровне региона от стратегического планирования на уровне фирм и корпораций являются общими и регион возможно рассматривать в качестве экономически суверенного субъекта, самостоятельно формирующего критерии выбора обоснованной стратегии развития бизнесов,

взаимодействующего с национальными и транснациональными корпорациями, работающими на его территории, обладающего способностями для саморазвития и обеспечения своей конкурентоспособности в рыночном пространстве.

В последние годы в развитии регионов и страны в целом постоянно возрастает роль городов. Нельзя не согласиться с общей позицией, что новыми точками устойчивого развития страны должны стать крупные конгломерации с географическими центрами – городами. Города должны быть «ретрансляторами» новой культуры, опирающейся не на социальное потребление, а на развитие мышления «горожанина», увеличение уровня деловой и общественной активности людей и, как следствие, улучшения качества их жизни. Учитывая динамичность городской среды и внешних условий, считаем, что обеспечение комплексного устойчивого развития города, дальнейшее совершенствование механизма управления городским хозяйством невозможно без использования инструментов эффективного стратегического планирования, определяющих уровень институционализации территорий. Для обоснования направлений и решения задач развития территориального планирования в системе стратегического управления городами целесообразно зафиксировать ряд принципиально важных тенденций, в том числе, появившихся в последние годы.

Современные тенденции развития и подходы к типологизации крупных городов

Город является сложным механизмом, способным обеспечить пространственные условия для существования элементов производственно-социальных систем, а также агрегатов этих систем – т.е. способов и форм их взаимодействия. В этой связи представляется, что любой крупный город следует рассматривать не только как совокупность функций, но и как совокупность отношений, возникающих в процессе взаимодействия производства, социальной сферы, культурных, политических институтов и пр.

Структурность большого города как системы заключается в возможности описать эту систему путем установления ее состава, то есть связей и отношений элементов системы; обусловленности особенностей поведения системы действием её элементов и свойствами её структуры. Так, например,

Д. Зариповой предложена структура города как системы управления, включающей взаимосвязь таких элементов как местное общество, экосистема, инфраструктура города и экономика. Взаимозависимость этих элементов представляет собой круговорот, где каждое структурное подразделение оказывает влияние на все остальные [12]. Однако такое структурирование города в укрупненном виде, не даёт возможность выявить все элементы его подсистем, их внутренние и внешние связи, отношения и зависимости. Важность такой декомпозиции городского социально-экономического пространства определяется необходимостью моделирования города и его подсистем. Это позволит сформировать не только определенное представление о городе, но и будет способствовать рациональной организации его устойчивого развития.

Социально-экономические системы развиваются под воздействием экзогенных, по отношению к рассматриваемой системе, и эндогенных факторов. Город, являясь открытой системой, может существовать лишь при условии взаимодействия с внешней средой и поскольку имеет место взаимозависимость системы и среды, то свои свойства система формирует и проявляет именно в процессе взаимодействия со средой.

При этом ведущим и наиболее активным элементом взаимодействия является система, то есть город. Если рассматривать как систему российское территориальное устройство, то из муниципальных образований состоит система более высокого порядка – субъект Федерации и Российская Федерация в целом, города при этом являются наиболее активными компонентом, центрами названных систем.

Целесообразно выделять ряд подсистем, которые демонстрируют иерархичность города как системы [12]:

1) местное сообщество, дифференцированное по принадлежности к социальным группам (рабочие, служащие, предприниматели и т.д.); этническим (нации, народности, этнические группы и др.), профессиональным (представители определенных профессий), гендерно-демографическим (мужчины, женщины, дети, молодежь, зрелые люди, старики); территориальным (жители районов и микрорайонов города); религиозным (представители различных конфессий) и т.д. Хотя некоторые из групп явно не выражены, однако их наличие и состав

также определяют потенциал и обуславливают организационные мероприятия по устойчивому развитию города;

2) инфраструктура города, которая включает системы жизнеобеспечения, жилые и нежилые здания, коммерческие и некоммерческие сооружения, производственные и социальные комплексы, дороги, мостовые переходы, путепроводы, парковые зоны, места отдыха горожан и прочие объекты;

3) городская экосистема, включающая среду обитания (атмосфера, гидросфера, литосфера), подсистемы живых организмов (человек, животные, рыбы, птицы, другая фауна и микроорганизмы) и растений (деревья, кустарники, травы и прочая флора);

4) система городского управления (органы прямого, косвенного управления и местного самоуправления);

5) экономическая система города, в которой можно выделить подсистемы субъектов хозяйствования по ряду признаков:

а) однородность производства по отраслям и подотраслям;

б) форма собственности предприятия (государственная, муниципальная, частная, смешанная и др.);

в) сферы деятельности (производственная, финансово-кредитная, сфера услуг и т.п.);

г) место расположения в городе;

д) размер предприятий (крупные, средние и малые);

е) организационно-правовая форма предприятий (коммерческие и некоммерческие организации, акционерные общества и т.п.);

ж) рыночная структура (рынок труда, рынок товаров, рынок капиталов и т.п.).

Безусловно, это только один из возможных подходов к характеристике свойств городского хозяйства и их рационального учета в процессе дальнейшего развития города. В зависимости от того, какие ставятся цели и задачи развития города, его экономика, как и другие подсистемы могут быть рассмотрены по другим системообразующим признакам.

Наиболее распространенные основания типологизации городов в современной георбанистике представляют собой разделение по какому-либо одному признаку. На сегодняшний день это, например, размер территории, численность населения, экономико-географическое положение, период возникновения, народнохозяйственные функции [20] и т.д. Рассмотрим некоторые существующие классификации.

К настоящему моменту в географии городов и градостроительстве принята представленная ниже классификация городов по величине в зависимости от количества жителей [28]:

- малые города – до 50000 жителей (Курильск, Плес, Высоцк и др.);

- средние города – от 50000 до 100000 жителей (Белово, Воркута, Магадан и др.);

- большие города – от 100000 до 250000 жителей (Раменское, Жуковский, Пятигорск, Южно-Сахалинск и др.);

- крупные города – от 250000 до 500000 жителей (Сочи, Белгород, Брянск, Чебоксары и др.);

- крупнейшие – от 500000 до 1000000 жителей (Саратов, Тольятти, Ульяновск и др.);

- города-миллионники – свыше 1000000 жителей (Москва, Санкт-Петербург, Новосибирск, Екатеринбург, Нижний Новгород, Казань, Самара, Омск, Челябинск, Ростов-на-Дону, Уфа, Волгоград, Краснодар, Пермь, Воронеж) [25].

Следует заметить, что согласно Конституции Российской Федерации (статья 65) и с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, три российских города являются самостоятельными субъектами Российской Федерации: Москва, Санкт-Петербург и Севастополь.

Отметим также, что в рамках настоящего исследования понятия «город-миллионник» и «крупный город» используются как тождественные.

Необходимо отметить типологию городов по такому критерию, как экономико-географическое положение (ЭГП). Данная типология представляется наиболее сложной и наименее разработанной. Можно выявить ряд характерных типов ЭГП:

- города, которые расположены непосредственно у месторождений ископаемого сырья и топлива, в крупных добывающих районах, а также связаны со всей страной железнодорожной сетью (Москва, Норильск, Сургут, Соликамск, Егорьевск, Новокузнецк, Прокопьевск, Томск и др.);

- города, которые расположены в районах с развитой обрабатывающей промышленностью (Ярославль, Иваново, Серпухов);

- города-порты нескольких подтипов (Азов, Новороссийск, Выборг, Владивосток, Тверь, Ярославль, Казань);



- промышленно-транспортные города, которые находятся в железнодорожных узлах и других узлах транспортных путей, что определяет их функциональную структуру (Москва, Нижний Новгород, Новосибирск, Красноярск, Волгоград, Ростов-на-Дону, Екатеринбург) и т.д.

- города, расположенные в районах интенсивного сельского хозяйства (Краснодар, Ставрополь).

К народнохозяйственным функциям, выполняемым городами, можно отнести:

а) экономические, включающие промышленные, торгово-распределительные, транспортно-логистические и т.п. функции;

б) неэкономические, включающие военные, административные, рекреационные, культурные и т.п. функции.

Города, в основном, занимаются выполнением одной или нескольких функций, при определении которых учитывается численность населения в данной отрасли. При наличии нескольких выполняемых функций, города определяют как полифункциональные. В России функции административных центров выполняются самыми крупными промышленными городами.

Моногорода, занимающиеся выполнением преимущественно одной функцией, например, промышленной, но владеющие разнообразной отраслевой структурой, имеют благоприятные перспективы развития. Это развитие зависит от соотношения отраслей хозяйства: новых, перспективных и устаревших. И конечно, не в последнюю очередь о способности муниципальных администраций осуществлять эффективное управление и реализовывать стратегическое планирование.

Рассмотрим другую классификацию городов, основанием которой является их специализация, определяющая структуру занятости и производственную деятельность градообразующих предприятий. Данное классификационное основание было использовано впервые Ч. Гаррисом в 1943 г. Он разрабатывал классификации для американских городов и в итоге 377 городов были классифицированы по его методике [5].

На основании его разработок можно отметить 9 категорий. Они представлены промышленными городами, городами с мало-выраженными промышленными функциями, городами горнодобывающей промышленности, розничной и оптовой торговли, коммуникационными городами, универси-

тетскими городами, курортными и многофункциональными городами.

В России по функциональному признаку можно выделить:

- административные центры территорий (Новосибирск, Владивосток, Хабаровск, Омск, Пермь, Уфа, Челябинск, Волгоград и др.) [39];

- промышленные города (Тольятти, Новокузнецк, Липецк);

- ресурсодобывающие города (Норильск, Магнитогорск, Якутск, Южно-Сахалинск);

- агропромышленные города (Ставрополь, Алтайский край, Архангельская область, Башкортостан, Белгородская область);

- транспортные узлы и порты (Туапсе, Находка, Казань, Самара, Волгоград, Азов, Ейск, Темрюк);

- курортные города (Сочи, Анапа, Геленджик, Пятигорск);

- наукограды (Бийск, Обнинск, Дубна, Жуковский, Королёв, Реутов, Троицк, Пушкино, Мичуринск);

- закрытые административно-территориальные образования (ЗАО) (Железногорск, Заречный, Зеленогорск, Новоуральск, Озёрск, Северск, Снежинск).

Можно также выделить такое классификационное основание, как профессиональный признак. В данном случае можно говорить о военных городках (Ногинск-9, Анадырь-1, Городок-17, Ржев-3, Склад-40), гарнизонах (Степь, Домна, Кропоткин, Дровяная, Черниговка, Кяхта, Возжаевка), вахтовых поселках и т.д. Это небольшие городские поселения.

Генетическая классификация городов включает группу таких признаков, как, например, генезис функций, территориальная организация города – планировка внешнего вида, географическое положение и т.д. Необходимость данной классификации обусловлена в первую очередь потребностями градостроительства, а также перспективами планирования развития целых сетей городских поселений. Используя данное классификационное основание, можно говорить о городах, возникших как центр княжества, фабричный центр, торговый пункт, транспортный узел и т.д. Можно отметить различие в планировке городов, которые возникали в разные эпохи. Их территориальная организация представляла собой город-крепость, благоустроенные пригороды, центры заселения беднотой и т.д.

Можно выделить такое классификационное основание, как место в территориаль-

ном разделении труда. Города могут участвовать преимущественно в следующих видах разделения труда:

- а) местные связи, административные, экономические и культурные центры сельских районов;
- б) внутрирайонное разделение труда – по экономическим районам;
- в) межрайонное разделение труда;
- г) международное разделение труда.

Эта типология была предложена Ю.Г. Саушкиным в 1960 г. [21]. Она дополняет наиболее распространенную функциональную типологию. Все различия свидетельствуют о масштабе градообразующих функций, которые выполняет город.

Представляется, что географическая классификация городов, кроме размеров, функций, места в разделении труда, должна включать и экономико-географическое положение. Это специфический ресурс развития города, указывающий как на его реализацию, так и на еще неиспользованные возможности развития города.

Существуют также и другие классификации городов. Например, такое классификационное основание, как жизненный цикл города. В соответствии с этой классификацией можно выделить следующие циклы: начальная фаза; фаза стабильного развития; фаза затухания.

Классификация по общему вектору социально-экономической динамики включает в себя следующие категории:

- «умирающие»;
- «сжимающиеся»;
- города, имеющие стабильные перспективы развития, которые требуют повышения эффективности функционирования;
- города, обладающие потенциалом нового стратегического развития.

По виду собственности выделяют государственные и рыночные города.

Г. Александерсен разработал классификацию на основе выбора определенного критерия, обозначив его как долю средней занятости в стране среди всех работающих по найму в какой-либо отрасли хозяйства на определенную дату. С помощью этого критерия можно измерить значимость определенной функции города [42].

М. Борщевский выделяет три основных подхода к классификации городов: экономико-географический; регионально-экономический; социологический [2]. Б. Хорев представил точку зрения, согласно которой

для решения проблем городов наиболее важным являются следующие классификации: функциональная; динамическая; иерархическая. Используя экономико-функциональный подход, Б. Хорев выделяет следующие типы городов: однопрофильные; с преимущественным значением индустриальных центров; с преимущественным значением транспортных центров; города переходного типа; промышленные города без ярко выраженной функциональной доминанты; промышленные города-новостройки; города с преимущественным значением оздоровительных центров; прочие города [40].

Экономически и функционально малые города можно разделить на три группы:

- города с относительно крупной и развитой экономической базой – промышленные, транспортные, узкоспециализированные;
- города с относительно небольшой экономической базой – местные центры;
- остальные – города-новостройки, научные центры, рекреационные центры.

Поскольку особенности функционирования малых городов обусловлены, главным образом, степенью адаптации к рынку, то условно можно выделить следующие типы городов:

- города, адаптируемые к рыночным условиям: с предприятиями, ориентированными на экспорт конкурентоспособной на внешних и внутренних рынках продукцией; с предприятиями, выпускающими конкурентоспособную продукцию на внутреннем рынке, в том числе с иностранным участием; города туризма и рекреации; приграничные города; города, расположенные в зонах влияния крупнейших агломераций.
- города, трудно адаптируемые к рынку: города, требующие коренной конверсии; города, нуждающиеся в поддержке государством и создании условий для функционирования градообразующих предприятий.

- города, деградирующие и стагнирующие в силу разнообразных причин: города, разрушающиеся в результате экологических факторов, техногенного воздействия; вследствие геополитических причин; не имеющие потенциала для экономического развития.

На сегодняшний день существует понятие «глобальный город (мировой город)», то есть тот, который имеет прямое и ощутимое влияние на глобальные процессы, используя для этого экономические, социальные, культурные и политические средства [23].

Основными характеристиками таких городов являются: международная известность; активное влияние или участие в международных событиях и мировых делах; город-миллионер; наличие крупного международного аэропорта; развитая транспортная, инфраструктурная системы; наличие международных финансовых институтов; оживленная культурная жизнь; всемирно влиятельные СМИ с выходом на международную аудиторию; сильное спортивное сообщество. На наш взгляд данные характеристики необходимо расширить наличием метро (скоростной трамвай), крематория, мусороперерабатывающего завода, гостиницы 5 звезд.

Из российских городов к категории «глобальный (мировой) город» можно отнести Москву и Санкт-Петербург. К мировым городам с полным набором услуг следует отнести Милан, Чикаго, Сан-Франциско.

Говоря о российских крупных городах, следует отметить центры Федеральных округов, так называемые межрегиональные столицы. Примером таких столиц являются: Санкт-Петербург на севере, Екатеринбург на Урале, Новосибирск в Сибири и т.д.

Следует также отметить неформальные центры, получившие свою известность благодаря городской специализации, историческому прошлому, особенной географии, а также иные основания, по которым легко можно определить город. Подобные центры хорошо известны – эти наименования довольно часто используются при неформальном общении. Наиболее известным неформальным названием центра является культурная столица России – город Санкт-Петербург. Существуют менее известные, но, тем не менее, используемые названия, например, Белгород считается сахарной столицей, Астрахань – рыбной, Владивосток – приморской, Екатеринбург – машиностроительной и т.д.

Административные центры (региональные столицы) также можно разделить на крупные (с численностью населения более 1 млн. человек, например, Волгоград, Казань, Екатеринбург); средние (с численностью населения от 500000 человек до 1 млн., например, Астрахань, Рязань, Ярославль) и малые (с численностью менее 500000 человек, например, Белгород, Магас, Элиста).

Кроме того, предлагается классифицировать все города России не только по признаку численности населения, но также и по признаку значимости в процессе повышения социально-экономического уровня и качества жизни в стране в целом. Такой подход позволяет оценить зону влияния городов России в мировом сообществе. На рисунке 1 представлена предлагаемая иерархия городов России.

Существуют и иные классификации. Принимая за основу какой-либо определенный показатель, можно по-разному классифицировать города. Классификация или типологизация позволяют найти в каждом из городов наиболее существенное, созданное общими закономерностями. В таблице 2 представлены некоторые подходы к типологизации городов.

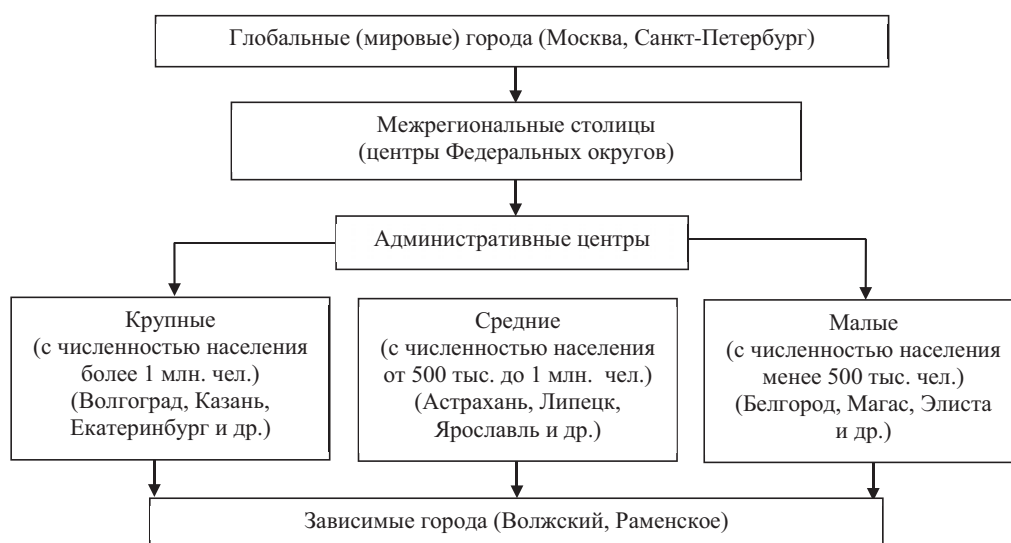


Рис. 1. Иерархия городов России (выполнено автором)

Т а б л и ц а 2

Основные подходы к типологизации городов

Классификация (признак, критерий, показатель)	Тип города, согласно классификации	Автор, страна, период издания
По характеру выполняемых городами функций	административные центры территорий; промышленные; ресурсодобывающие; агропромышленные; транспортные узлы и порты; курортные; наукограды; закрытые административно-территориальные образования (ЗАТО).	Ч. Гаррис, США, 1943 г.
По месту в территориальном разделении труда	города с местными связями, такие как административные, экономические и культурные центры сельских районов; города с внутрирайонным разделением труда-по экономическим районам; города с межрайонным разделением труда; города с международным разделением труда.	Саушкин Ю.Г. СССР, 1960 г.
Экономико-функциональный подход (градообразующие отрасли)	центры добычи сырья, газа, энергии; центры промежуточного производства; центры завершающего промышленного производства; транспортные центры; непроемляющие города.	Хорев Б. СССР, 1961 г.
По профессиональному типу	военные городки, гарнизоны, вахтовые поселки	Гранберг А.Г. СССР, 1968 г.
По общему вектору социально-экономической динамики	«умирающие» города; «сжимающиеся» города; города, имеющие стабильные перспективы развития, которые требуют повышения эффективности функционирования; города, обладающие потенциалом нового стратегического развития	Гранберг А.Г. СССР, 1968 г.
По народнохозяйственным функциям	экономические города, включающие промышленные, торгово-распределительные, транспортно-логистические и т.п. функции; неэкономические города, включающие военные, административные, рекреационные, культурные и т.п. функции	Лаппо Г.М. СССР, 1969 г.
Генетическая классификация городов	возникшие в X-XII вв. города-крепости (торгово-ремесленные центры); в 12-15вв. города-военно-оборонительные крепости; в 17 в. – новые уездные центры; в конце 19 – начале 20 в. города- железнодорожные узлы; вторая половина XX в. центры административных районов, (большинство современных поселков городского типа)	Лаппо Г.М. СССР, 1969 г.
По виду собственности	государственные и рыночные	Пивоваров Ю.С. РФ, 1998 г.
По жизненному циклу города	начальная фаза развития города; фаза стабильного развития города; фаза затухания развития города	Пивоваров Ю.С. РФ, 1998 г.
По функциональному типу развития экономики	города с относительно развитой и крупной экономической базой; города с относительно небольшой экономической базой	Токунова Г.Ф. РФ, 2004 г.
По степени развития сырьевой базы	сырьевые города; города – рыночные центры; портовые города	Токунова Г.Ф. РФ, 2004 г.
По характеру динамики социально-экономического развития	быстро развивающиеся; умеренно развивающиеся; слабо развивающиеся; стагнирующий; умирающий	Токунова Г.Ф. РФ, 2004 г.
По экономико-географическому положению	города, у месторождений ископаемого сырья; города; промышленно-транспортные города; города в узлах транспортных путей; города в крупных добывающих районах; города, которые расположены в районах с развитой обрабатывающей промышленностью; города, которые расположены в районах интенсивного сельского хозяйства	Алюков, С.В. РФ, 2005 г.
По величине (число жителей) и значимости в повышении уровня жизни	- глобальные (мировые) города - межрегиональные столицы (центры Федеральных округов) - административные центры (малые города, средние города; крупные города – города-миллионники) - зависимые города (города-спутники)	Авторская, РФ, 2015 г.

Источник: выполнено автором.



Следует, однако, признать, что любая типологизация городов из всех известных в геоурбанистике, а также в смежных с ней науках, представляя города в определенном порядке и углубляя знание о них, вместе с тем, в чем-то обедняет их индивидуальные характеристики, выдвигая на первый план типичные черты. Прежде всего, это касается крупных городов, чьи индивидуальные особенности выражены наиболее рельефно, по сравнению с малыми и средними городами. Наибольший интерес в рамках данной статьи представляет категория городов-миллионников (глобальные города и крупные административные центры). Именно они наиболее перспективны в плане дальнейшего активного экономического развития, так как способны стать локомотивами повышения уровня и качества жизни в стране в целом. Крупные административные центры с численностью населения свыше 1 млн. человек должны обладать, развитой инфраструктурой – транспортно-логистической системой; иметь метро или скоростной трамвай, крематорий, мусороперерабатывающий завод, гостиницы 5 звезд.

Первые города, насчитывающие более миллиона жителей, появились на территории России еще в конце 19 века. Так, согласно первой переписи населения России 1897 году в Санкт-Петербурге проживало 1,265 миллиона человек, а в Москве насчитали 1,039 миллиона жителей. Лишь несколько десятилетий спустя, в 1967 г., тогда уже в РСФСР, в России появились еще два города-миллионера. Ими стали Горький (позже, с 1990 года Нижний Новгород) и город Новосибирск. Еще через 7 лет, в 1974 г., в РСФСР стало шесть таких городов, когда в число миллионников вошли Куйбышев (позже, с 1991 года г. Самара) и Свердловск (с 1991 года г. Екатеринбург). К 1979 г. городами с миллионным населением стали Омск и Челябинск, а к 1989 г. еще пять городов – Казань, Пермь, Ростов-на-Дону, Уфа и Волгоград. Так в Российской Федерации стало 13 городов с общим числом жителей более миллиона.

Однако уже в постсоветское время почти во всех этих городах имел место отрицательный естественный прирост населения. Несмотря на меры, принимаемые Правительством РФ по повышению рождаемости, до сих пор существует угроза уменьшения числа городов-миллионников в связи с демографическими изменениями.

Например в Перми, в 2010 г. город «выпал» из числа городов-миллионников. Согласно результатам Всероссийской переписи населения в октябре 2010 года, в городе проживали только 991,17 тыс. человек. Однако по итогам 2011 г. Пермь вернула себе прежний статус. Благодаря естественному и миграционному приросту населения в 2012 г. произошло увеличение численности жителей г. Пермь до 1,001 млн. человек.

Если на 1 января 2011 г. в Российской Федерации насчитывалось 12 городов-миллионников, то в апреле 2012 г. к ним присоединился Красноярск, а в декабре 2012 г. Воронеж стал городом-миллионником [6]. Таким образом, с 2014 г. в России насчитывается 15 городов, число жителей которых превышало миллион.

Говоря о крупных городах, необходимо отметить появление межрегиональных союзов и объединений столичных городов. Одним из таких объединений является Союз российских городов, в составе которого 82 города, а целью его создания было содействие развитию местного самоуправления и самостоятельности российских городов, формирование их позитивного имиджа, привлекательности и повышение конкурентоспособности [27]. Следует отметить и такое объединение, как Международная Ассамблея столиц и крупных городов (МАГ), представляющая собой общественное некоммерческое объединение по организации совместных действий для осуществления социально-экономического развития городов-участников на международном уровне. Организаторами МАГ стали органы исполнительной власти столиц и крупных городов из девяти стран, входящих в состав СНГ [26].

Большинство крупнейших городов мира исторически возникли как центры торговли, ремесел и промышленного производства. Этим объясняется их коммуникативная природа как открытых динамических систем. Как открытая система город характеризуется взаимодействием с внешней средой: капитал, ресурсы, информация, материалы выступают в качестве объектов обмена с внешней средой через проницаемые границы социально-экономической системы города. Кроме этого, такая открытая система обладает способностью приспосабливаться к изменениям внешней среды с целью продолжения своего функционирования. В этой связи любой крупный город

можно отнести к открытым системам, так как он взаимодействует с внешним миром. Регулирование таких сложных систем предполагает выбор оптимального варианта управленческого решения из множества возможных вариантов. Итак, крупный город – это открытая система, которая имеет постоянные и регулируемые взаимосвязи с внешней средой, характер которых предполагает изменчивость как внешней, так и внутренней среды.

Главное отличие городов-миллионников состоит в том, что среди них нет монопрофильных городов, все они полифункциональны. Их структура представляет собой высокодиверсифицированную систему взаимопересекающихся бизнес-кластеров либо территориально-производственных комплексов. В этой связи города-миллионники возможно рассматривать как холдинговые компании или квази-корпорации, самостоятельно выступающие на арене конкурентной борьбы, производящие экономические товары и специфические товары (общественные блага), потребителями которых являются население, местный и инотерриториальный бизнес, внешние инвесторы, туристы и потенциальные новые жители, образующие рынки сбыта «территориального товара». Поэтому размещение корпоративных структур, фирм малого и среднего бизнеса, бизнес-кластеров, предприятий общественного сектора, домохозяйств детерминировано спецификой города-миллионника и его районов.

Каждый город, как любая социально-экономическая система, подвержен развитию. К наиболее важным характеристикам экономического развития города, помимо его непрерывности, являются также направленность развития (вектор развития) и скорость развития (темпы развития). Вектор развития показывает характер изменений, происходящих в экономике города (прогрессивный или регрессивный, инновационный или традиционный и т.д.). Темпы развития дают представление о скорости наступления нового состояния экономики города.

Также выделяются экстенсивный (пассивный) путь развития городов или интенсивный, с выделением точек роста. При экстенсивном типе экономического и социального развития города улучшение показателей развития достигается за счет использования большего количества прямых факто-

ров: трудовых ресурсов, средств труда, земельных ресурсов и т.д. При экстенсивном росте города сохраняются постоянные пропорции между темпами роста показателей социально-экономического развития и затратами на повышение уровня, качества жизни и т.д.

Интенсивный тип экономического и социального развития города, напротив, характеризуется тем, что расширение показателей развития обеспечивается за счет качественного совершенствования прямых факторов: применения прогрессивных технологий, использования интеллектуального капитала и рабочую силу, имеющей большую квалификацию и более высокую производительность труда, и т.д. В этом случае темпы роста показателей социально-экономического развития города будут превышать темпы изменения реальных совокупных издержек, потраченных на полученный экономический и социальный эффекты.

В действительности интенсивные факторы (источники роста) тесно переплетаются с экстенсивными, поэтому возможно говорить о преимущественно экстенсивном или преимущественно интенсивном типе социально-экономического развития крупного города. В условиях инновационной модернизации и ускоряющихся темпах научно-технического прогресса интенсивные факторы роста становятся преобладающими. Наиболее перспективным направлением развития городов-миллионеров, как представляется, является комбинирование экстенсивного пути развития с интенсивным, с выделением точек роста. Таким образом, смешанный путь социально-экономического развития предполагает использование, как большого количества прямых факторов, так и их качественное совершенствование.

Под «точками роста» понимается подсистема города, имеющая отличительные преимущества эффективного развития по сравнению с подобной подсистемой других городов. Например, при наличии в городе-миллионнике международного аэропорта, точкой роста может стать нацеленность на развитие культурных объектов и достопримечательностей для активного развития внешнего туризма.

Предполагаем, что на сегодняшний день наиболее целесообразными являются следующие «точки роста» для городов-миллионников: создание «города для горожан»,

«города для предпринимателей», «города для инвесторов» и «города для туристов». Крупные города могут делать акцент на развитие какой-либо одной «точки роста», в то время, как мировые города могут использовать их все. Вышеприведенные сферы могут существовать как параллельно, как результат зонирования, так и взаимопроникать, накладываясь друг на друга.

тус в связи с их индивидуальными, отличными от обычных городов, характеристиками.

Город-миллионник представляет собой центр концентрации и притяжения всевозможных ресурсов, в том числе, человеческих, интеллектуальных, культурных, производственных, финансовых, экономических, социальных и т.д. Благодаря поступлению этих ресурсов, город имеет возмож-

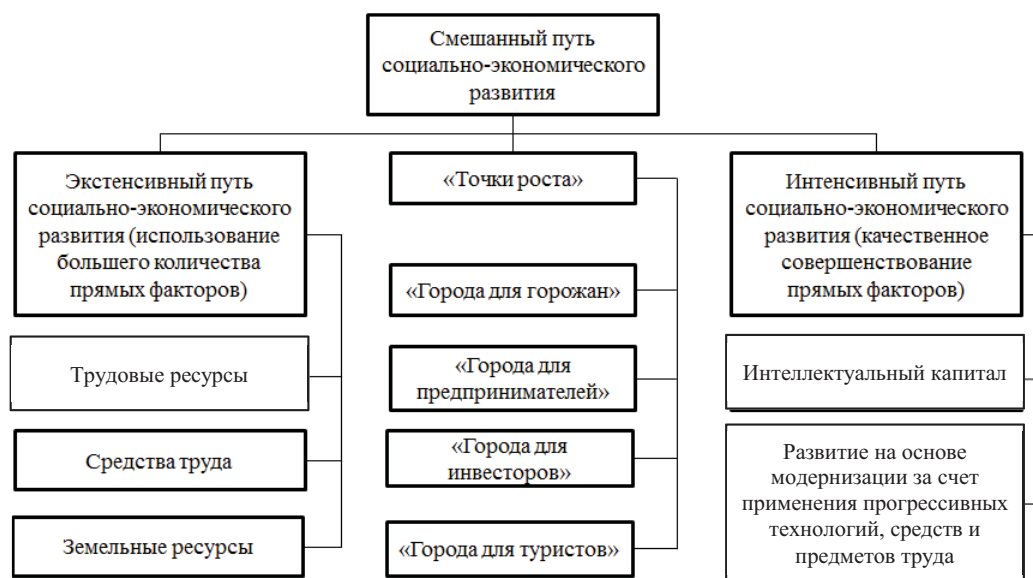


Рис. 2. Особенности и специфические характеристики смешанного пути социально-экономического развития города (выполнено автором)

На рисунке 2 отражена сущность смешанного пути развития, соединяющего использование большего количества прямых факторов при качественном их совершенствовании. Большинство городов на сегодняшний момент используют либо экстенсивный, либо интенсивный путь развития. Соединение этих двух путей представляет собой инновационную альтернативу, способную привести к совершенствованию социально-экономического развития городов. Смешанный путь развития используют лишь глобальные (мировые) города, такие мегаполисы как Москва и Санкт-Петербург. Прочие крупные города ещё не перешли к данной стадии развития, но тенденция перехода уже проявляется.

В первую очередь, данную инновационную альтернативу должны перенимать города-миллионники – как экономические центры страны, обладающие более развитой инфраструктурой и высокими показателями качества жизни населения. Подобные крупные города претендуют на особый ста-

ность быстрее и качественнее развиваться, но, не имея определенной системы, это развитие происходит стихийно. В результате, имея разнообразные ресурсы, города не в состоянии превысить существующую планку развития обычных городов. Законодательные ограничения, недостаточные полномочия муниципальных органов власти городов-миллионников не позволяет им развиваться должным образом, в результате чего зачастую происходит стагнация и деградация. Однотипные стратегии развития как крупных, так и средних и мелких городов не позволяют городам-миллионникам полностью раскрыть имеющийся потенциал. В итоге, необходимо сделать вывод о том, что города-миллионники нуждаются в присуждении им особого статуса и особых полномочий, что позволит им дальше планомерно развиваться и стать экономическими локомотивами страны.

В западных странах крупные города имеют особый статус и, соответственно, особые полномочия, отличные от полномо-

чий иных городов. В США, например, крупные города имеют особое положение, управляются напрямую Конгрессом США и не имеют собственных органов управления как другие. Хотя Конгресс делегировал часть государственных полномочий, обычно осуществляемых правительством штатов, муниципальным властям крупных городов, тем не менее, часть этих функций он оставил за собой. В работе Палаты Представителей принимает участие депутат от крупного города, но он не имеет права голоса. Среди жителей города довольно популярна идея о представлении городу всех прав штата, но соответствующие резолюции отвергаются Конгрессом.

Конкурентоспособность территорий на сегодняшний день является одним из базовых условий развития городов в рамках разработки и реализации стратегий по социально-экономическому развитию. В современных условиях глобализации усиливается конкуренция за обладание уникальными ресурсами, такими как высококвалифицированные кадры, новейшие технологии, иностранные инвестиции и т.д. Однако конкуренция между крупными городами за обладание этими ресурсами, становясь все острее, всё же не имеет возможности полностью раскрыть себя из-за существующих ограничений. Развитие всей страны не может основываться лишь на экономическом совершенствовании её столицы, для даль-

нейшего эффективного развития потенциала государства необходимо предоставить условия для формирования новых экономических центров с опережающим развитием – городов-миллионников. Крупные города обладают необходимым потенциалом для того, чтобы стать центрами с опережающим развитием, но они не способны самостоятельно раскрыть этот потенциал. Помощь со стороны государства представляет собой необходимую промежуточную ступень в процессе развития крупных городов, достижения ими необходимых условий дальнейшего развития и функционирования как экономических двигателей страны.

Таким образом, города-миллионники объективно нуждаются в предоставлении им особых полномочий и присуждении специального статуса, так как представляют собой сложную структуру, развитие которой должно осуществляться во взаимосвязи всех областей жизнедеятельности территории. Отсутствие особого статуса не позволит городам гармонично продолжать свое развитие, что, в конечном счете, может привести к потере конкурентоспособности, отсутствию возможности и дальше привлекать уникальные ресурсы и деградации города как такового.

Основные характеристики полномочий и особого статуса городов-миллионников, которые необходимы им для последующего стабильного развития, показаны в таблице 3.

Т а б л и ц а 3

Особый статус городов-миллионников

Характеристики полномочий и особого статуса городов-миллионников	
Существующие в настоящее время	Должны быть
Роль городов-миллионников законодательно не определена	Признание особого статуса городов-миллионников на законодательном уровне
Признание некоторых крупных городов промышленными центрами	Формирование на базе крупных городов зон опережающего экономического роста
Государственные субсидии выделяются только городам – субъектам Федерации	Предоставление особых полномочий и выделение финансовой помощи из федерального бюджета для решения проблем крупных городов, которые они не могут решить самостоятельно
Отсутствие особого статуса не позволяет комплексно развиваться и решать проблемы крупных и малых (зависимых) городов	Крупные города – центры агломераций; усиление разнообразных связей с учетом места каждого города в системе расселения
Узкий перечень стратегических документов	Комплексное развитие городов-миллионников, которое должно осуществляться на основе стратегических подходов

Источник: выполнено автором.



Очевидно, что управление развитием города невозможно без понимания закономерностей поведения таких сложных самоорганизующихся систем, как крупный город. Как не будет эффективным и изучение закономерностей развития без учета конкретных проблем определенного города.

Основные проблемы развития крупных городов заключаются в том, что управленческое воздействие на проблемную ситуацию зачастую оказывается малоэффективным, поскольку не учитываются все изменения или отклонения их социальных и экономических пространственных параметров, внешние целенаправленные или стихийные воздействия, которые могут привести систему в неустойчивое положение. Поэтому для принятия эффективных управленческих решений по вопросам устойчивого территориального развития органами местного самоуправления должна быть проведена объективная оценка существующей ситуации в городе, его внутреннего состояния, внешних воздействий, а также определен этап жизненного цикла, на котором находится город в данный момент. При этом одним из важнейших условий устойчивого развития экономики городской территории является формирование механизма стратегического планирования.

#### **Методология стратегического планирования развития крупных городов**

Стратегическое планирование можно рассматривать как процесс формирования, корректировки и реализации стратегии, которая представляет собой некую цель и механизм достижения этой цели. В последние годы «стратегический процесс» охватил практически все уровни экономики [24]. На макроэкономическом уровне идет переход от управления бюджетными ресурсами (затратами) к управлению результатами на базе четких среднесрочных ориентиров. Активно развиваются стратегические процессы и на мезоуровне, в региональном и муниципальном разрезе [16]. С начала 2000-х гг. большинство муниципальных образований, а также некоторые Федеральные округа, например, Южный Федеральный округ, начали разрабатывать свои стратегии социально-экономического развития [13].

В появившихся в первые годы планов стратегического развития городов основное внимание, как правило, уделялось наиболее

перспективным направлениям городского развития, обоснованию ключевых целей развития города и путей их достижения. Стратегическое планирование, зачастую, являлось результатом совместных усилий городской администрации, деловых кругов, иногда общественных организаций и населения города. В настоящее время территории, руководствуясь новым Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [38], федеральные, региональные и муниципальные органы власти должны проводить системную работу в области стратегического планирования и управления, обязаны обеспечивать решение социально-экономических проблем, путем формирования и ведения реестра документов стратегического планирования. Однако, как показала уже сложившаяся практика, в современных условиях наиболее важным становится критическое освоение опыта разработки стратегий развития крупных городов, анализ возникающих при этом проблем и способов их решения.

Представляется, что цель активизации и расширения процессов стратегического планирования на разных уровнях управления заключается в стремлении к построению хорошо согласованной, гармоничной экономической системы, т.е. экономики, составляющие элементы которой в различные периоды находились бы в гармоничных структурных пропорциях и согласованном взаимодействии друг с другом. В настоящее время назрела острая необходимость перехода от фрагментарной экономики, для которой характерен дисбаланс практически по всем направлениям, к сбалансированной по структуре, гармонизированной по интересам и типам взаимодействия экономике. При этом системный взгляд на экономику предполагает, что основным критерием качества национальной экономики должна быть ее гармоничность, поскольку граница между ресурсами и результатами размывается, а для локальных подсистем экономики (регионов, городов, корпораций, предприятий) критерием является эффективность, понимаемая как соотношение между ресурсами и результатами производства [15].

Следует отметить, что сегодня единая методологическая и методическая база реального стратегического планирования окончательно не сформировалась. Это создает трудности не только при разработке, но и при анализе, сравнении, согласовании и

агрегировании стратегических планов всех уровней экономики [24].

В поисках обоснования для теории стратегического планирования и управления исследователи обращаются к неоклассической, институциональной, эволюционной парадигмам современной экономической теории [43]. Однако проблема состоит в том, что стратегический процесс как единое целое на мезо-, микро- или наноуровне, предполагает функционирование и взаимодействие абсолютно разнокачественных компонент. В их числе выделяют: а) объект стратегического планирования; б) субъект стратегического планирования (стратега); в) процесс стратегического планирования; г) стратегию как результат процесса стратегического планирования [24].

Это позволяет выделить общие недостатки стратегий (стратегических планов) структурного и содержательного характера [29]:

- отсутствие специальной формы документа, где можно адекватно отразить все особенности стратегического планирования;
- отсутствие учета исходных особенностей, тенденций и факторов социально-экономического развития страны;
- сложность процесса согласования планов по развитию с общественными организациями и социальными группами различных уровней;
- отсутствие адаптации документов к нестабильности внешней среды муниципального образования;
- отсутствие в большинстве программ четкого определения и сведения в систему индикаторов, определяющих цели развития, а также отсутствие системы расчета индикаторов в среднесрочной и долгосрочной перспективе;
- отсутствие четкой аргументации выбора стратегического направления развития, недостаточность анализа возможных сценариев и условий развития;
- сложность процесса адаптации экономических, социальных, инвестиционных и иных политик региона к стратегическим целям на уровне страны;
- отсутствие релевантных способов реализации запланированных мероприятий.

Кроме того, общей ошибкой большинства стратегий развития крупных городов является попытка избежать четкого выбора. Стратегии зачастую лишены четких ориентиров, цели расплывчаты и громоздки по

объему – их разработчики стараются охватить все направления городского развития, и выстраивают стратегию так, чтобы ни одна сфера жизни города не была упущена из числа приоритетов.

Разнородность элементов стратегического процесса затрудняет описание составляющих стратегического планирования в рамках любой из перечисленных теоретических парадигм. Однако возможность построения единой теории функционирования для столь разных предметов зависит от уровня наблюдения и исследования, на котором они могут рассматриваться как сущности одного ряда. Такой уровень существует, поскольку каждый из этих компонент представляет собой социально-экономическую систему. Однако такое утверждение может показаться неочевидным в отношении самой стратегии как документа, определяющего характер наиболее важных решений, имеющих долговременные и труднообратимые последствия. Однако этот документ превращается в реальную стратегию только при участии людей, преследующих свои экономические цели, обладающих возможностями пользоваться ресурсами, средствами и предметами труда [15].

Это создает предпосылки для обращения к системной парадигме экономической теории как базису для построения единой теории стратегического процесса [18]. Такое обращение связано с сущностью стратегического планирования, поскольку для него характерно обобщенное и одновременно комплексное («системное») восприятие объекта стратегического планирования и его окружения [44].

Ключевой особенностью стратегического планирования, в отличие от всех остальных видов планирования, является системность взгляда. Поэтому в целях преодоления родового недостатка российской экономики, ее несистемности, важно использовать системный подход и основанное на нем стратегическое планирование. При этом важно иметь в виду, что речь идет не просто о разработке документа под названием «Стратегии города N на период до 2025г.», а о создании на муниципальном уровне системы стратегического планирования, постоянно действующей и осуществляющей как разработку, так и корректировку, адаптацию и внедрение стратегии.

Построение теории стратегического планирования на базе системной парадиг-

мы в экономических исследованиях было начато в работах Г.Б. Клейнера, где представлен системный подход к определению характеристик конструкции взаимодействия всех составляющих стратегического планирования: объекта, субъекта, процесса и результата планирования (стратегии). Речь идет о разработке новой общеэкономической теории, базирующейся на системном взгляде на экономические объекты и явления. В частности автором анализируются возможности построения гармонизированной системы стратегического планирования различных микро- и мезоэкономических систем, рассматривается вопрос о выборе временных параметров стратегии – горизонта планирования. Подход базируется на развитии системной парадигмы в части типологии и характеристик взаимодействия социально-экономических систем [16].

Эволюция системного подхода определила переход от эндогенной к экзогенной трактовке системы. В новой постановке под системой понимается не просто множество элементов, связанных между собой определенным образом (*эндогенное* определение), а относительно устойчивая в пространстве и во времени целостная часть окружающего мира, выделяемая из него по пространственным или функциональным признакам (*экзогенное* определение). Здесь понятие элемента не является первичным, а формируется в ходе исследования уже заданной системы. Локальный подход сменяется целостным, интегральным [11].

В рамках данного подхода под *системой* предлагается понимать относительно устойчивую в пространстве и во времени целостную часть окружающего мира, выделяемую из него по пространственным или функциональным признакам (это *экзогенное* определение, альтернативное традиционному – *эндогенному*). Предлагаемое новой системной экономической теорией *расширение* традиционного понятия системы состоит в том, что в качестве систем предлагается рассматривать не только экономические объекты, но и другие экономические сущности: среды, институты и институциональные совокупности, экономические процессы, проекты и т.д. [15].

Такой подход обеспечивает достаточную общность рассмотрения самых различных по видам и масштабам деятельности социально-экономических систем. В

том числе к таким системам, естественно, относится и город. Основное требование к системе стратегического планирования города состоит в том, чтобы в нем нашли обобщенное отражение все основные аспекты и ракурсы функционирования данной социально-экономической системы. В частности, должны быть отражены ее пространственные аспекты: внутреннее наполнение, внешняя среда, место в социально-экономическом и правовом пространстве, и временные аспекты: прошлое, настоящее и будущее.

Система стратегического планирования, рассматриваемая в комплексе, должна обладать необходимой полнотой, разнообразием, внутренней согласованностью и внешней устойчивостью. Если принять, с одной стороны, концепцию, согласно которой сложность системы управления должна соответствовать сложности объекта управления, с другой – что функционирование города является отражением функционирования окружающей, внешней среды – региональной и национальной экономики в целом.

Использование такой системной методологии дает возможность сформировать единое представление стратегического процесса как системы стратегического планирования. На рисунке 3 комплексно представлены основные этапы стратегического планирования развития крупных городов.

Итак, в последние годы роль городов в развитии регионов и страны все возрастает. Очевидно, что новыми точками устойчивого развития страны должны стать крупные конгломерации с географическими центрами – городами. Города должны опираться не на социальное потребление, а на развитие деловой и общественной активности людей и, как следствие, улучшения качества их жизни.

Поэтому роль стратегического планирования для городов как точек роста будет возрастать, так как оно позволяет скоординировать усилия в достижении определенных всем обществом долгосрочных целей и наиболее оптимальным образом использовать потоки ресурсов в приоритетных для развития территории сферах. Успех развития города в стратегическом смысле зависит от того, насколько удачно оно сочетается с социально-экономической стратегией региона и страны в целом.



Рис. 3. Основные этапы стратегического планирования развития крупных городов

### Список литературы

1. Ансофф И. Стратегическое управление. – М.: Экономика, 1989. – 519 с.
2. Борщевский М.В., Муравьева К.А. Типология городов СССР: Достижения и пути совершенствования // Урбанизация и развитие городов в СССР. – 1985. – С. 84-94.
3. Боумен К. Основы стратегического менеджмента. – М.: ЮНИТИ, 1997. – 283 с.
4. Виханский О.С. Стратегическое управление: учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Гардарики, 1998. – С. 16.
5. Гаррис Ч. Функциональная классификация городов США // География городов / под ред. Г.М. Майера, К.Ф. Копа. – М.: Прогресс, 1965. – С. 121-135.
6. Города России спешат стать миллионниками. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://konst-pudov.livejournal.com/247108.html> (дата обращения: 17.10.15).
7. Градов А.П. Национальная экономика. – 2-е изд. – СПб.: Питер, 2007. – 240 с.
8. Демидова Е.В. Теоретико-правовые аспекты развития стратегического территориального планирования в Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.uniip.ru/juornal/arhiv/soderghanie/230-av3-2011/273-3-2011-demidova> (дата обращения: 17.10.15).
9. Дрогоморецкий И. Стратегическое планирование. – СПб.: Вектор, 2006. – С. 41-42.
10. Друкер П. Эффективное управление. Экономические задачи и оптимальные решения: учеб. пособие. – М., 1998.
11. Ерохина Е.А. Теория экономического развития: системно-самоорганизационный подход. – Томск: ТГУ, 1999.
12. Зарипова Д.А. Методология и механизмы управления устойчивым развитием крупных городов: монография. – М.: ИТК Дашков и К, 2011.
13. Иншаков О.В. О стратегии развития Южного федерального округа / Стратегии макрорегионов России: методологические подходы, приоритеты и пути реализации / под ред. А.Г. Гранберга. – М.: Наука, 2004. – 720 с.
14. Каткало В.С. Эволюция теории стратегического управления. – СПб.: ГУ, 2007.
15. Клейнер Г. Системная парадигма и теория предприятия // Вопросы экономики. – 2002. – № 10.
16. Клейнер Г.Б. От теории предприятия к теории стратегического управления // Российский журнал менеджмента. – 2003. – Т. 1, № 1.
17. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008г. №1662-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [ifap.ru>ofdocs/rus/rus006.pdf](http://ifap.ru/ofdocs/rus/rus006.pdf) (дата обращения: 10.10.15).
18. Корнай Я. Системная парадигма // Вопросы экономики. – 2002. – № 4.
19. Круглова Н.Ю., Круглов М.И. Стратегический менеджмент DJVU: учеб. для вузов. – М.: Издательство РДП, 2003.
20. Лаппо Г.М. География городов: учеб. пособие для геогр. в-ов вузов. – М.: ВЛАДОС, 1997.
21. Лекции по экономическому районированию СССР (Стенограмма). – М.: МГУ им. М.В. Ломоносова, 1960. – 236 с.
22. Лимонов Л.Э. Крупный город: регулирование территориального развития и инвестиционные стратегии / под ред. О.П. Литовка. – СПб.: Наука, 2004. – 270 с.
23. Метелева Е.Р. Иерархия глобальных городов // Современные проблемы и пути их решения в науке, транспорте, производстве и образовании 2006: Международная



научно-практ. конференция: сб. научных трудов. Экономика. – Одесса: Изд-во «Черноморье», 2006. – Т. 5. – С. 3.

24. Минцберг Г., Куинн Дж.Б., Гошал С. Стратегический процесс. – СПб.: Питер, 2001. – С. 18.

25. Официальный сайт Городов России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://города-россия.рф> (дата обращения: 17.10.15).

26. Официальный сайт Международной Ассамблеи столиц и крупных городов (МАГ) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.e-gorod.ru/> (дата обращения: 17.10.15).

27. Официальный сайт Союза Российских городов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.urs.ru/> (дата обращения: 17.10.15).

28. Перчик Е.Н. Геоурбанистика: учебник. – М.: Академия, 2009. – 432 с.

29. Поляков В.Г. Проблемы методологии и практический опыт регионального стратегического планирования [Электронный ресурс] // Российское предпринимательство. – 2010. – № 11. – Вып. 2 (171). – С. 131-135. – URL: <http://www.creativeconomy.ru/articles/11274/>

30. Портер М. Международная конкуренция. – М.: Международные отношения, 1993.

31. Пространство России как ресурс развития и размещения производительных сил [Электронный ресурс], 2008. – Режим доступа: <http://www.grandars.ru> (дата обращения: 17.10.15).

32. Региональная экономика: учебник / под ред. В.И. Видяпина, М.В. Степанова. – М.: ИНФРА-М, 2007. – 666 с.

33. Рохчин В.Е., Егоров И.И., Знаменская К.Н. Система стратегического планирования социально-экономического развития регионов России: теоретико-методологический аспект. – СПб.: ИРЭ РАН, 2005.

34. Рохчин В.Е., Жилкин С.Ф., Знаменская К.Н. Стратегическое планирование развития городов России: системный подход. – СПб.: Ин-т проблем региональной экономики РАН: Скифия-принт, 2004.

35. Сапир Ж. Новые подходы теории индивидуальных предпочтений и её следствия // Экономический журнал ВЭШ. – 2005. – № 3. – С. 325.

36. Селиверстов В.Е. Региональное стратегическое планирование: методология, практика, инструменты, институты: автореф. дис. ... д-ра техн. наук. – М., 2011.

37. Сергеева О.Е., Гущина Е.Г., Нурутдинов Р.Р. Методологические проблемы выбора обоснованной стратегии развития региона // Известия ВолгГТУ. Серия «Актуальные проблемы реформирования российской экономики (теория, практика, перспектива)». Вып. 15: межвуз. сб. науч. ст. / ВолгГТУ. – Волгоград, 2013. – № 5 (108). – С. 70-75.

38. Федеральный закон от 28.06.2014 г. №172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

39. Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закреплено понятие административного центра. Все субъекты Российской Федерации имеют города, как правило, это самые крупные города регионов, обладающие этим статусом.

40. Хорев Б.С. Территориальная организация общества (актуальные проблемы регионального управления и планирования в СССР). – М.: Мысль, 1981. – 319 с.

41. Юшкова Н.Г. Совершенствование системы регионального планирования: предпосылки и императивы // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3: Экономика. Экология / ВолгГТУ. – Волгоград, 2014. – № 1. – С. 31-42.

42. Alexandersson G., Norström G. World shipping, an economic geography of ports and seaborne trade. – N.Y.- L.-Stockh., 1963.

43. Foss N.J. Resources, Technology and Strategy: Explorations in the Resource-based Perspective. Oxford Univ. Press, 2000.

44. Haines S.G. The System Thinking Approach to Strategic Planning and Management CRC. Press, 2000.

45. RusAdvice.Org [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rusadvice.org/business/> (дата обращения: 17.10.15).