

УДК 338.26

ОСОБЕННОСТИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ МАЛОГО ГОРОДА

Свириденко М.В.,

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте
РФ (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург,
email: mv_svir@mail.ru

Аннотация. В статье представлены результаты анализа малого города как объекта управленческого воздействия, проанализированы основные сферы управления экономикой муниципального образования. Особое внимание уделено этапам разработки стратегии социально-экономического развития малого города. Результаты исследования могут быть использованы в практической деятельности органов муниципальной власти, также служить основой для дальнейших научных изысканий в сфере исследования роли малых городов в социально-экономическом развитии регионов.

Ключевые слова: малый город, стратегическое развитие, муниципальное образование, управление, стратегия, стратегическое планирование.

FEATURES OF STRATEGIC MANAGEMENT OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF A SMALL TOWN

Sviridenko M.V.,

RANEPA, Institute of Management, St. Petersburg,
email: mv_svir@mail.ru

Abstract. The article presents the results of the analysis of a small town as an object of managerial influence, analyzes the main areas of economic management of a municipality. Special attention is paid to the stages of developing a strategy for the socio-economic development of a small city. The results of the study can be used in the practical activities of municipal authorities, as well as serve as a basis for further scientific research in the field of studying the role of small towns in the socio-economic development of regions.

Keywords: small town, strategic development, municipal formation, management, strategy, strategic planning.

Городу всегда отводилась ключевая роль, как в социально-экономическом развитии государства, так и в формировании единого экономического пространства внутри нее. Если же говорить о городе как о месте постоянного проживания населения, то его историческое зарождение связано с изменениями в производительных силах и производственных отношениях. Став, основным двигателем прогресса, развиваясь на месте пересечения торговых путей, формируя свободные зоны торговли, предоставляя особые общественные и индивидуальные блага, город стал одним из основоположников формирования современной системы государственного управления.

Вместе с тем, как показывают исследования научных трудов [7,8,10,11,13,14,16] в современном научном мире достаточно сложно дать однозначное краткое и ясное определение такому сложному, многофакторному явлению как город. Акцент на рас-

селение и транспортную роль города, в своих научных трудах производил К. Кули. Согласно его мнению, города развиваются под воздействием не что иного, как транспортных систем. В основе утверждений В. Кристаллера и А. Лэма находится позиция, связанная с четырьмя составляющими, без которых город не может существовать и развиваться: город — достаточное количество продуктивных земель — торговля — система коммуникаций. Если говорить о вопросах сущности экономического потенциала города, то в данном контексте интересны труды таких ученых как Л.В. Иваненко, А.Г., С.В. Андриянова, [2,7] и мн. др., которые исследуют методы оценки экономического потенциала города.

Материалы и методы



Рис. 1. Город как объект управленческого воздействия

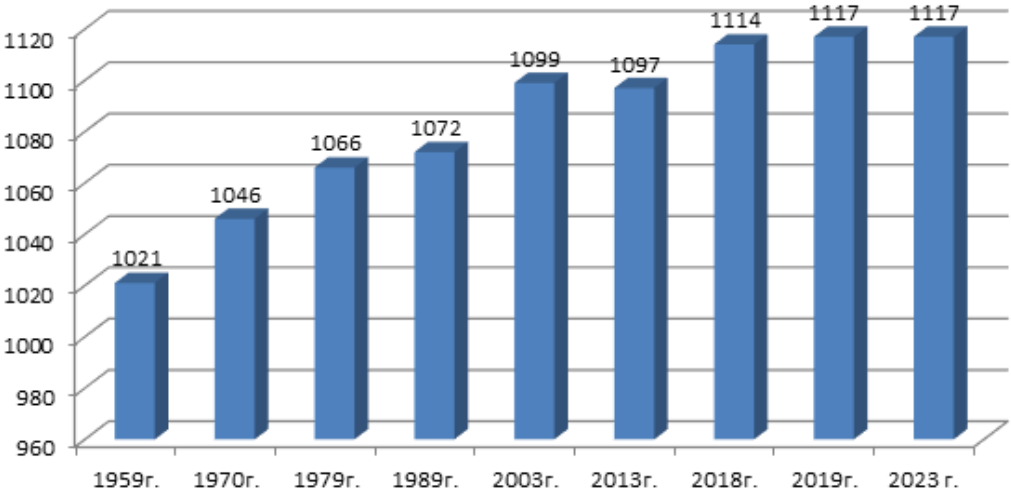


Рис. 2. Общее число городов России, ед.

Источник: Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям»: <https://rosstat.gov.ru/>

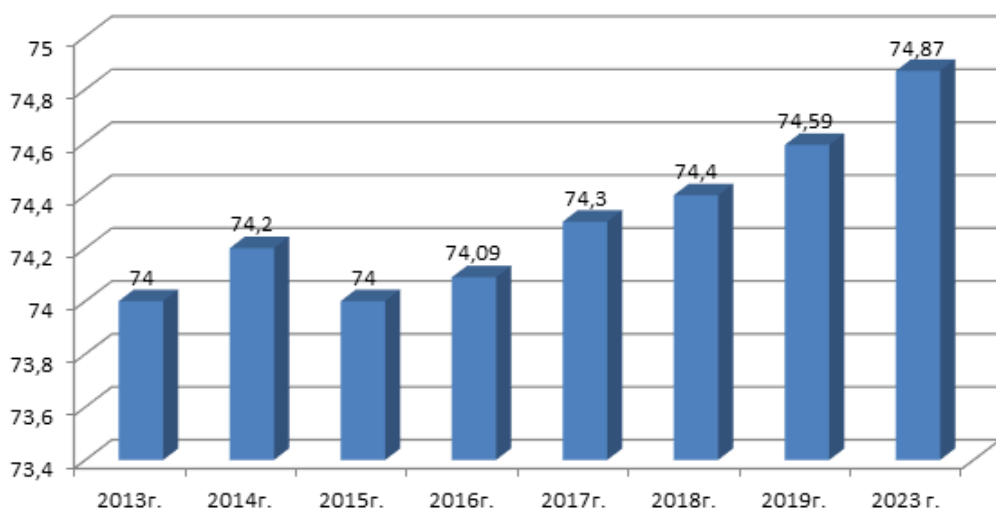


Рис. 3. Доля городского населения в общей численности населения России на 1 января, %

Источник: Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям»: <https://rosstat.gov.ru/>

Малый город представляет собой особый объект управления, значимость которого обуславливают такие показатели как количество и значительная доля в общем числе поселений страны, огромная численность населения малых городов и их ресурсный потенциал (рис. 1.).

Как следует из рисунка 2, в 2023 году общее число городов различного типа составило в России 1117 единиц.

Доля городского населения в общей численности населения России представлена на рисунке 3.

Представленная статистика, подтверждает, что в России сегодня наблюдаются достаточно активные процессы урбанизации, вследствие чего вопросы проблематики социально-экономической дифференциации территорий становятся актуальными, а особый исследовательский интерес приобретают вопросы развития и управления именно малыми городами.

Актуальность вопросов управления малыми городами обусловлена тем, что данные населенные пункты выступают прямыми посредниками между крупными городами и сельскими территориями, большинство из них являются местом сосредоточения промышленности и торговли, транспортно-логистическими узлами, центрами образования и культуры. По сути, огромное количество малых городов играет в современном административно-территориальном пространстве России ключевую роль в интеграции городской и сельской среды, являются значимыми центрами экономической, политической, культурной и социальной жизни. Каждый малый город играет свою роль в развитии своего региона, каждому городу присуща своя проблематика и свое социально-экономическое развитие и как следствие свои методы и инструменты управления.

В процессе управления субъект управления в лице органов исполнительной власти малого города воздействует на объект управления, представленный всеми системами и институтами городского хозяйства малого города на основе определённых методов, механизмов, принципов, правил и регламентов.

Можно говорить о том, что «местное самоуправление» применительно к малому городу фиксирует механизм управления, его принципы и форму реализации. С точки зрения законодательно-нормативного регулирования местное самоуправление как уровень и форма управления регулируют следующие нормативные акты:

- Конституция РФ, в которой 20 статей отведены именно нормам осуществления местного управления;
- ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131, который определяет совокупность прав, обязанностей и компетенций местного самоуправления;
- Градостроительный кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ;
- законы субъектов Федерации;
- уставы муниципальных образований и правовые акты (постановления) местных органов власти.

Изучение действующих законодательных актов, позволяет отметить, что одним из основных недостатков управления малым городом, на наш взгляд, выступает его несистемный характер. Он проявляется в том, что система управления малым городом формируется без представления города как сложной социально-экономической системы. Так, нормы Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к муниципальным образованиям относят «городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородскую территорию города федерального значения» [1]. Таким образом, сущность понятия «муниципальное образование» определена только видами муниципальных образований, при этом сама системная сущность понятия вообще не рассматривается. Исходя из проведенного исследования, следует, что малый город как муниципалитет представляет собой своеобразную корпорацию жителей, которые объединились с целью достижения общих интересов и совместного решения местных в подавляющем большинстве многообразных задач. Именно призма многообразия задач превращаем малый город в достаточно сложную многоуровневую социально-экономическую территориальную систему, наделенную многочисленными внешними и внутренними процессами, которые взаимосвязаны и направлены на обеспечение жизнедеятельности населения малого города. В совокупности задачи малого города формируют его структуру как объекта управления, выделяя в ней, пять ключевых систем, среди которых: экологическая система; транспортная система; административно-территориальная система; социально-экономическая система; демографическая система.

Число основных факторов развития малых городов носят достаточно большой разносторонний характер и оказывают самое прямое влияние на формирование методов и моделей системы управления малого города. Так, как следует из исследовательских научных трудов, в настоящее время малый город приобретает черты «обучающегося города». Такими чертами малые города наделяют интенсивные инновационные процессы, участие малых городов в совместных проектах, перекрестное обучение и сетевое взаимодействие субъектов хозяйственной деятельности на основе кооперации. Двигателями развития малых городов, безусловно, выступают высокая комфортность и благоприятные социальные условия. Кроме того, «локомотивами» роста малых городов являются такие факторы как относительно низкая стоимость земли и недвижимости.



Рис. 4. Ключевые факторы, оказывающие влияние на развитие малых городов

Результаты и их обсуждение

Перед органами управления муниципальных образований малых городов стоят особые стратегические задачи и цели, которые должны вобрать в себя развитие новых устойчивых конкурентных преимуществ малых городов, во взаимосвязи с достижением и реализацией стратегических приоритетов и найти свое отражение в стратегиях социально-экономического развития малых городов. Говоря о стратегии социально-экономического развития, считаем, что она:

- должна отразить обобщенную систему взглядов и позиций, определяющих долгосрочную перспективу развития муниципального образования, как со стороны исполнительной власти, так и со стороны его гражданского сообщества;
- должна стать основополагающим документом, раскрывающим общую систему представлений и приоритетов управления малым городом, его стратегические интересы, а также средства, выбранные за основу для достижения обозначенных целей и задач по обеспечению конкурентоспособности муниципального образования, как в экономической, так и в социальной сферах.

Целью разработки стратегии социально-экономического развития малого города должны стать новые уровни и существенные качественные улучшения жизни населения, достигаемые последовательными действиями на основе принятых приоритетов долгосрочного развития муниципального образования, но с обязательным учетом накопленного опыта, истории развития данной территории, ее внутренних и внешних факторов, определяющих настоящее социально-экономическое развитие.

Стратегия развития малого города, на наш взгляд, должна включать два основных взаимоувязанных компонента: с одной стороны, систему направлений и приоритетов стратегических целей, а с другой стороны, действенные средства их реализации через эффективное принятие управленческих решений властью муниципального образования. Кроме того, она должна отражать не только взаимодействие, но и взаимопроникновение таких факторов развития малого города, как: социальные, экономические, экологические, архитектурно-градостроительные.

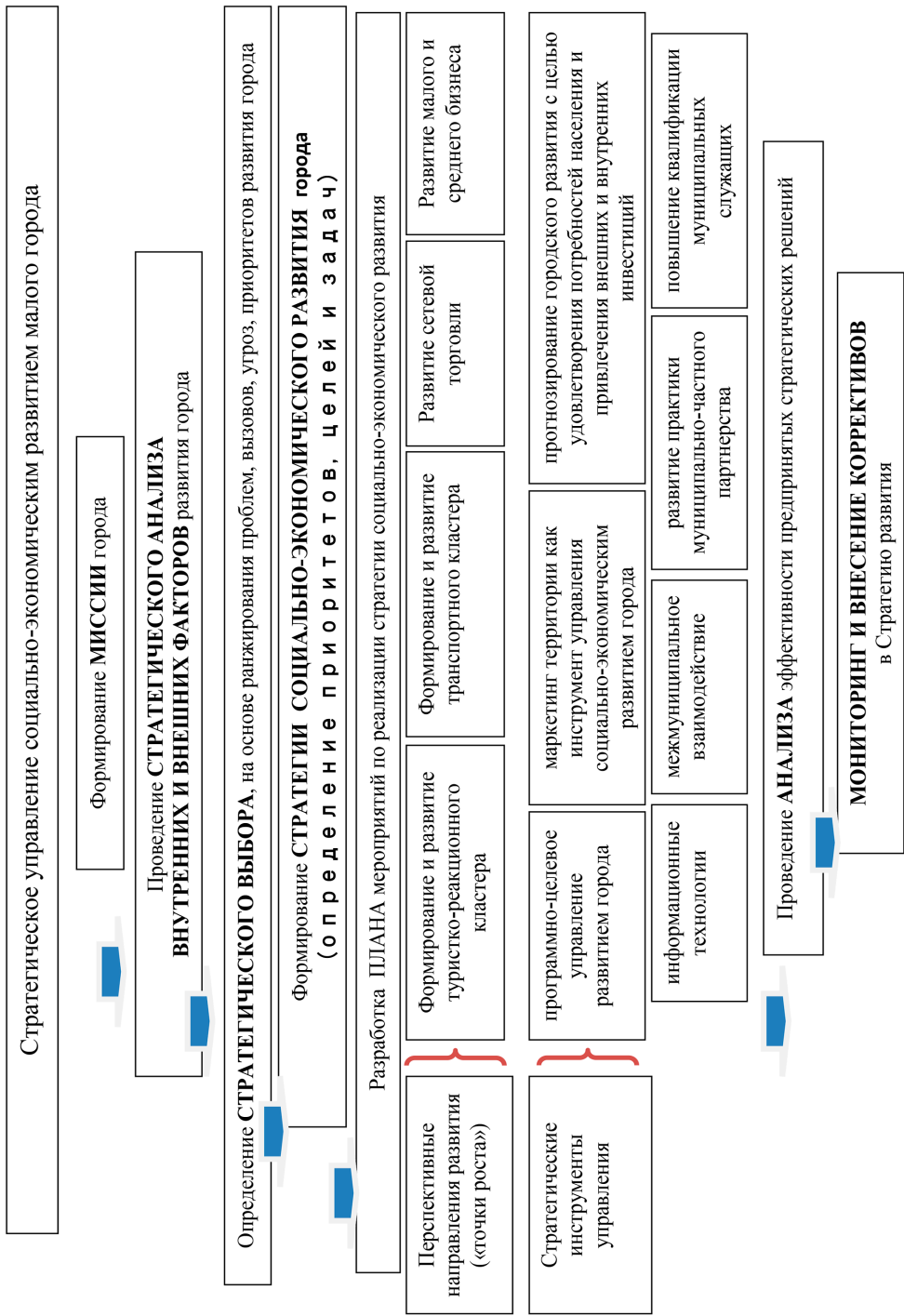


Рис. 5. Стратегическое управление социально-экономическим развитием малого города

Ключевыми аспектами современной Стратегии управления малым городом, должны стать:

1. Стратегия должна учитывать сложившуюся систему прямых и обратных связей субъектов и объектов управления малого города, с учетом того, что доминирующее монопольное превосходство у каждого субъекта управления ограничено его ресурсами. При этом важно понимать, что главенствующая системообразующая функция всегда будет принадлежать органам управления муниципального образования, даже с учетом того, что в процессе развития малого города, роль инициаторов изменений будет постоянно переходящей. В данном контексте важно подчеркнуть, что малый город как объект управления наделен двумя ведущими подсистемами системы управления социально-экономическими объектами:

— подсистемой управления развитием муниципального образования (она ориентирована на привлечение предпринимательского капитала; развитие малого и среднего бизнеса; формирование тесной связи с сельскими поселениями, сосредоточенными вокруг малого города; внедрение сетевого, кластерного взаимовыгодного сотрудничества в области промышленности, транспорта, туризма и т.д.; повышение качества профессиональной деятельности самого аппарата управления малым городом и т.д.);

— подсистемой управления функционированием муниципального образования, которая охватывает управление деятельностью таких субъектов как налоговая служба, ЖКХ, система социальной защиты населения и т.д.

2. Стратегия должна опираться на стратегическое планирование развития малого города, что обуславливает разработку новых подходов в системе управления малыми городами, ориентированных, прежде всего, на их привлекательность и конкурентоспособность;

3. Стратегия должна ориентировать формирование бюджетной системы малого города с учетом результатов его социально-экономического развития, предусматривающих:

— финансирование наиболее выгодных экономических проектов муниципального образования, способных принести малому городу поступления в местный бюджет;

— использование в практике управления муниципальным образованием инструментов, методов и приемов маркетинга и бенчмаркинга, сетевого и кластерного территориального сотрудничества;

— применение органами управления малого города приемов и методов менеджмента.

4. Стратегия должна учитывать базовые культурные и исторические ценности малого города.

5. Стратегия должна быть ориентирована на эффективное использование малым городом собственных экономических, природных и трудовых ресурсов, для роста качества уровня жизни его населения, на основе предложенных стратегических шагов, формирующих новые финансовые, организационно-хозяйственные, правовые и экономические условия его развития.

Стратегия социально-экономического развития муниципального образования должна стать для него не просто одним из документов стратегического планирования и управления, а отражать искусство динамичной самоидентификации малого города. Ее содержание, задачи, основополагающие постулаты должны дать муниципальному образованию действенный эффективный инструмент организации управ-

ленческой работы, а ее план реализации спрогнозировать условия реализации стратегических целей, увязав их с ресурсами. При этом, основной ответ, который должно получить муниципальное образование в рамках стратегического плана всегда касается самого насущного вопроса, ради которого и формируется Стратегия развития — «как повысить уровень благосостояния жителей и заложить прочные основы для его дальнейшего роста» [6].

Стратегия социально-экономического развития муниципального образования сможет стать успешной, при следующих условиях:

- 1) она вовлечет и охватит все заинтересованные стороны города;
- 2) стратегические решения в области развития малого города будут приниматься только на основе открытых дискуссий;
- 3) выработка эффективных управленческих действий с целью достижения желаемых результатов со стороны муниципального образования будет осуществляться на основе мобилизации всех возможных ресурсов с учетом имеющегося потенциала всех субъектов города;

Считаем, что система стратегического управления развитием города должна опираться на такие принципы как конкурентоспособность, экономическая целесообразность, рыночная эффективность и политическая рациональность. [3].

Применение в стратегии управления социально-экономического развития малых городов, инструментов маркетингового подхода, на наш взгляд, будет способствовать формированию спроса и предложения на муниципальные «товары и услуги», а также на совокупный ресурсный потенциал территории муниципального образования [7]. В рамках применения маркетинговых инструментов, ориентированных на развитие малых городов региона, органам управления данными территориями, на наш взгляд, будет необходима реализация следующих комплексных действий как на этапе формирования самой стратегии этих городов, так и на всех этапах ее реализации:

- 1) провести большую аналитическую работу с целью дать оценку ресурсному потенциалу малого города, выделив его приоритеты и перспективные направления развития;
- 2) выделить внутренние целевые группы и внешние, дать оценку их потребностям и опираясь на данные анализа — определить наиболее значимые сегменты рынка. Изучение различных сегментов рынка, проводить постоянно с целью быстрого заполнения образовавшихся ниш новыми инвесторами;
- 3) провести разностороннюю оценку возможных «точек роста» малого города с учетом ресурсов всех субъектов и ожидаемого результата;
- 4) проводить постоянный анализ инвестиционной активности на соседних территориях — конкурентах;
- 5) создать информационную открытость, позволяющую формировать положительный и узнаваемый бренд территории малого города, нацеленный на повышение его конкурентоспособности;
- 6) принимать решение о развитии социокультурной направленности территории, с учетом ее историко-культурной наполняемости. Управление развитием малого города, со стороны его власти, должно обязательно опираться на следующую аксиому: «развитие экономики территории должно стать результатом обоснования направлений развития города с позиции интересов социально-экономической системы данной территории и интересов субъекта РФ, в состав которого он входит»;

7) проводить постоянную оценку динамики развития, анализировать изменения экономического состояния. Своевременно выявлять возникшие проблемы и источники угроз, с целью корректировки дальнейших действий.

Выводы

Таким образом, можно с уверенностью сказать, что развитие малого города во многом определяется не только такими важными составляющими как ресурсы и качество жизни населения, но и умением со стороны органов местного самоуправления малого городского поселения организовать их эффективное использование.

В настоящее время малые города существуют в жестких условиях конкуренции, постоянных вызовов и рисков, ведут активную борьбу за инвестиции, за человеческий капитал, преследуя основную цель — повышение уровня жизни населения. Но, чтобы достичь этой главной цели, нужны эффективные управленческие решения, которые бы работали на будущее, на перспективу, с учетом наиболее приоритетных направлений продвижения города и с учетом его проблем, экономических трудностей, и, конечно же, его конкурентоспособности. В связи с этим, опорной точкой для развития малого города выступает Стратегия его социально-экономического развития, которая способна не только выявить закономерности развития территории малого города, но и предопределить направления его устойчивого развития.

Литература

1. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ.
2. Андриянов С.В. Основы построения системы управления стратегией социально-экономического развития муниципального образования // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2008. № 74-1. С. 18-22.
3. Анимица Е.Г., Власова Н.Ю. Градоведение: учебное пособие. 4-е изд., перераб. и доп. Екатеринбург: Изд-во Уральского государственного экон. ун-та, 2010. 433 с.
4. Бочаров С.Н., Рогальская Н.А. К вопросу о ресурсной обеспеченности развития малых городов Алтайского края // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2012. № 1 (24). С. 77-81.
5. Вебер М. Город. Избранные произведения / Перевод с немецкого и общая редакция: Ю.Н. Давыдов. М., «Прогресс», 1990. [Электронный ресурс]. URL: <https://gtmarket.ru/laboratory/basis/3597/3598> (дата обращения 10.11.2023).
6. Горанова О.А. Управление городским хозяйством: учебное пособие. М.: МГУУ Правительства Москвы, 2017. 255 с.
7. Иваненко Л.В. Управление городом и городским хозяйством: учебное пособие. Самара: Изд-во Самарского университета, 2018. 80 с.
8. Коротич М.В. Эволюция подходов к определению «город» // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). 2013. № 3. С. 17.
9. Кузьмина Л.Р. Сущность и роль малых и средних городов в системе территориально-отраслевой организации страны // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Экономика. Информатика. 2016. № 16. С. 16-23.
10. Лола А.М., Меньшикова Е.П., Лола У.А. Профессиональное городское и агломерационное управление в России: состояние и что делать // Градостроительство. 2011. № 3(13). С. 56-64.

11. Медовников Д., Оганесян Т. Корпорация «город» // Эксперт. 1999. № 9. С. 66-67.
12. Мескон Майкл Х., Майкл Альберт, Франклин Хедоури. Основы менеджмента. — 3-е издание. М.: Вильямс, 2016. 665 с.
13. Назаров Л.К. Малые города России. [Электронный ресурс]. URL: http://geolike.ru/page/gl_3440.htm (дата обращения 27.11.2023).
14. Парк, Р. Город как социальная лаборатория. [Электронный ресурс]. URL: https://sociologica.hse.ru/data/2011/03/30/1211856691/2_3_1.pdf (дата обращения 27.11.2023).
15. Попов А.В., Гнатюк М.А. Стратегии инновационного развития малых городов России: специфика проблем и ресурсный потенциал // Гуманитарий Юга России. 2017. Т. 6. № 2. С. 251-259.
16. Рассеко Ю.Ю. Зарубежный опыт развития малых городов // Вестник Полоцкого государственного университета. 2017. № 13. С. 21.
17. Ратцель Ф.О законах пространственного роста государств (1901). Библиотека учебной и научной литературы. [Электронный ресурс]. URL: <http://indbooks.in/mirror3.ru/?p=705710> (дата обращения 11.11.2023).