МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К АКТУАЛИЗАЦИИ И РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ КРУПНЕЙШЕГО ГОРОДА: КООРДИНАЦИЯ ЦЕЛЕЙ И ЗАДАЧ РАЗВИТИЯ

УДК: 332.14:005.21(470.54-25)
ББК: 65.054.12
ГРНТИ: 06.61.33, 06.61.53
Код ВАК: 08.00.05

А.А. Прядеин
Администрация города Екатеринбурга,
Екатеринбург, Россия

Н.В. Казакова
Администрация города Екатеринбурга,
Екатеринбург, Россия

АННОТАЦИЯ:
В статье исследуется опыт актуализации и реализации стратегии крупнейшего города, на примере города Екатеринбурга. Основная задача авторов – доказать, что для стратегического управления и обеспечения реализации стратегии крупнейшего города наиболее целесообразным и эффективным является использование подходов совмещения отраслевого и территориального типов планирования, согласования локальных приоритетов с национальными и региональными направлениями стратегического развития.

В настоящее время в силу отсутствия единых методических подходов в разных муниципальных образованиях данный вопрос решается по-разному. В результате, с одной стороны, разработанные стратегии социально-экономического развития не имеют строгой привязки к территориальным характеристикам планируемых процессов, с другой – в документах территориального планирования трудно определить конкретные цели, задачи, основные направления развития территории, тем более в порядке приоритетности их достижения. Кроме того, зачастую отсутствует синхронизация региональных и муниципальных документов стратегического планирования.

Внимание сфокусировано на новом стратегическом документе в российской системе стратегического планирования – стратегии развития административно-территориальной единицы города (района города), – методологические особенности разработки которого несомненно представляются актуальными для региональной и муниципальной экономики. На основе анализа опыта города Екатеринбурга описаны принципы, этапы, организационная структура управления разработкой стратегии развития района.

Результаты выполненного исследования будут полезны органам регионального и муниципального управления при разработке, актуализации стратегии социально-экономического развития и выработке механизмов ее реализации, а также могут занять должное место в структуре научного знания в области региональной и муниципальной экономики.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: городская территория, городская политика, городское развитие, городское управление, стратегическое планирование, стратегия района, внутригородские территории, микрорайон.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:
Алексей Анатольевич Прядеин, кандидат экономических наук, администрация города Екатеринбурга, Департамент экономики,
620144, Россия, г. Екатеринбург, пр. Ленина, 24а, prydein_aa@ekadm.ru

© Прядеин А.А., Казакова Н.В., 2020

Наталья Викторовна Казакова, кандидат экономических наук, администрация города Екатеринбурга, Отдел стратегического планирования и контроля реализации Стратегического плана,
620144, Россия, г. Екатеринбург, пр. Ленина, 24а, kazakova_nv@ekadm.ru

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Прядеин А.А., Казакова Н.В. Методические подходы к актуализации и реализации стратегии крупнейшего города: координация целей и задач развития // Муниципалитет: экономика и управление. 2020. № 2 (31). С. 53–65.

Принятый в 2014 году Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 172) в течение семи лет активно реализуется на территории нашей страны. К сожалению, за это время не все документы, предусмотренные настоящим законом, были утверждены. В частности, не разработан основополагающий документ – Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации, не утверждены стратегии развития макрорегионов, а существующие отраслевые документы стратегического планирования охватывают не все отрасли народного хозяйства. Между тем документы, которые должны опираться на верхнеуровневые, разрабатываются и утверждаются с высокой интенсивностью (региональные и муниципальные стратегии).

Но значительные положительные моменты в формировании системы общегосударственного целеполагания бесспорно, имеют место быть. Так, в 2018 году были приняты национальные проекты, которые хоть и не относятся к документам стратегического планирования, но отражают цели развития государства до 2024 года.

Несмотря на то, что для органов местного самоуправления разработка стратегий носит рекомендательный характер [1, ст. 39], многие муниципальные образования после принятия ФЗ № 172 приступили к разработке либо актуализации своих стратегий. И не секрет, что для большинства из них формирование стратегий стало затруднительным, ибо не существовало единой методологии разработки (актуализации) документов стратегического планирования на муниципальном уровне. Особые проблемы испытали те города, которые приступили к разработке данных документов впервые и не имели четкого понимания о дальнейшем их развитии в силу значительной зависимости от бюджетов верхних уровней.

Ряд регионов в отсутствие федеральных методических указаний активно начал заниматься подготовкой методических рекомендаций для муниципальных образований по разработке стратегий социально-экономического развития и планов мероприятий по их реализации, стараясь обеспечить систематизацию и повышение эффективности стратегического планирования на муниципальном уровне. На сегодняшний день для тех регионов, где такие рекомендации все еще не были приняты, нередко характерно отсутствие сопоставления целей и задач развития муниципальных образований с целями и задачами стратегий развития регионов.

При этом представляется логичным, что для реализации принципа единства методологии организации и функционирования системы стратегического планирования [1, ст. 7], установленного ФЗ № 172, необходимо, чтобы документы муниципального уровня обязательно отражали основные положения документов стратегического планирования регионального уровня. Кроме того, авторы глубоко убеждены, что документы стратегического планирования муниципального уровня не должны ограничиваться только рамками социально-экономического планирования развития территории, а должны учитывать пространственное зонирование и территориальные особенности размещения различных объектов и хозяйствующих субъектов.

Иными словами, в российской системе стратегического планирования назрела острая необходимость выстраивания взаимосвязей между всеми ее элементами на практике, и в первую очередь это касается вопроса формирования единой системы методического обеспечения процесса стратегического планирования на уровне муниципального образования, которая могла бы обеспечить взаимо-

связь документов как по вертикали, так и по горизонтали.

На наш взгляд, для поиска оптимальных решений по формированию методического поля представляется полезным опыт актуализации и реализации стратегии социально-экономического развития города Екатеринбурга (далее – Стратегический план, стратегия Екатеринбурга).

Екатеринбург с 2000-х годов занимается разработкой документов стратегического планирования и имеет колоссальный опыт в данной сфере. Это и опыт успешной реализации городской стратегии, и опыт ее актуализации (в 2010 и 2018 годах). Стратегический план появился у города в 2003 году и был разработан с привлечением всех заинтересованных сторон, таких как бизнес, власть, наука, общественность, СМИ для, возможно, более полного учета интересов различных групп населения, отражавший местные особенности развития города [2, с. 31].

Опыт стратегического планирования Екатеринбурга лег в основу формирования документов стратегического планирования муниципальных образований Свердловской области. Методические рекомендации по разработке стратегий развития муниципалитетов Свердловской области учитывают в полной мере структуру Стратегического плана развития Екатеринбурга. Последняя версия Стратегического плана была утверждена в 2018 году и предусматривает временной горизонт планирования до 2030 года.

В силу отсутствия единых методических подходов к актуализации городских стратегий, кроме законодательного закрепления положения, что документы стратегического планирования подлежат корректировке раз в шесть лет, Екатеринбург разработал свою методологию актуализации стратегии, которая предполагает три этапа.

Первый этап – формирование информационной научно-обоснованной базы для актуализации стратегии.

С этой целью с привлечением вузовской и академической науки впервые для города был разработан долгосрочный прогноз социально-экономического развития Екатеринбурга до 2035 года, который определил три сценария развития города совместно с городами-спутниками, образующими Екатеринбургскую агломерацию. В качестве приоритетного сценария развития, который впоследствии лег в основу разработки Стратегического плана, был выбран инновационный, или новая индустриализация, который направлен на активное создание, внедрение и распространение инноваций во все сферы городской жизни [3, с. 220].

Кроме того, особенностью процесса актуализации Стратегического плана стало использование результатов научно-исследовательской работы «Формирование концепции перспективного развития жилых микрорайонов муниципального образования „Город Екатеринбург“ до 2035 года» (далее – НИР), выполненной администрацией города Екатеринбурга совместно с Институтом экономики Уральского отделения Российской академии наук в 2016–2017 годах. Данная работа явилась первой попыткой администрации города Екатеринбурга использовать стратегический подход в управлении отдельными элементами единого организма – города – и позволила определить специализацию и индивидуальные особенности развития каждого микрорайона [5].

В ходе разработки НИР на территории муниципального образования «Город Екатеринбург» были выделены 66 жилых микрорайонов, для каждого из которых проведен ретроспективный анализ и определены перспективы развития с двух позиций и тройной системы координат. Тройная система координат складывалась из рассмотрения микрорайона как места жительства, места работы и места отдыха. В данной системе координат микрорайон оценивался с объективной и субъективной позиций. Объективная оценка основывалась на данных официальной статистики, субъективная оценка опиралась на данные социологического опроса горожан.

Ретроспективный анализ включал в себя описание существующего профиля жилых микрорайонов с точки зрения их удобства для проживания и работы, доступности всех видов инфраструктуры, экономической специализации и эффективности размещения производительных сил. Обоснование перспектив развития, изменения профиля жилых микрорай-

онов было произведено на основе прогнозирования социально-экономической ситуации, трансформации транспортных потоков, гармонизации мест расселения, расположения организаций, предоставляющих рабочие места, и тяготения жителей к объектам социальной, торгово-развлекательной инфраструктуры.

Результаты НИР учитывались не только при актуализации городской стратегии, но и при актуализации Генерального плана города, разработке Программы комплексного развития транспортной инфраструктуры города Екатеринбурга, муниципальных программ и других документов стратегического и территориального планирования развития города.

Второй этап – актуализация непосредственно Стратегического плана.

В основу актуализации стратегии Екатеринбурга были заложены принципы разработки первого Стратегического плана развития Екатеринбурга: научный подход, личное участие первых лиц в разработке и контроле реализации Стратегического плана, опора на собственные ресурсы, привлечение к разработке экспертных сообществ.

При этом в Екатеринбурге не пытались вновь разработать новый документ, а переосмыслили цели, задачи и приоритеты городского развития на период до 2030 года с сохранением стратегической цели развития города, преемственности концептуальных основ стратегического планирования и структуры Стратегического плана. Такая преемственность обусловила жизнеспособность документа, доказав его необходимость и значимость для развития города [4].

В Стратегическом плане Екатеринбурга были определены 7 основных стратегических направлений, которые конкретизируются в 21 стратегической программе и 64 стратегических проектах (подпроектах), являющихся одним из основных инструментов реализации городской стратегии [5].

Актуализация городской стратегии сопровождалась с практически одновременным формированием таких столь масштабных документов, как Стратегия пространственного развития Российской Федерации, стратегии макрорегионов, регионов и муниципалитетов. В это же время началось формирование паспортов приоритетных проектов и программ, утвержденных президиумом Совета по стратегическому развитию и приоритетным проектам при Президенте РФ. За десять дней до утверждения Стратегического плана вышел Указ Президента РФ по достижению в 2024 году национальных целей и стратегических задач.

Поэтому при актуализации Стратегического плана развития Екатеринбурга до 2030 года разработчиками особое внимание было уделено обеспечению взаимосогласованности положений городской стратегии с приоритетами, целями, задачами, мероприятиями и целевыми ориентирами, обозначенными в вышеназванных федеральных документах. Все это в дальнейшем способствовало тому, что, когда в 2019 году появилась необходимость реализации на территории муниципального образования национальных проектов, они гармонично вписались в уже реализуемую в городе систему стратегических направлений, программ, проектов.

Неотъемлемым этапом актуализации стратегии Екатеринбурга стало ее синхронизация с региональными стратегическими документами: Стратегией социально-экономического развития Свердловской области и Планом мероприятий по ее реализации, отраслевыми стратегиями Свердловской области, а также с Пятилеткой развития Свердловской области на 2017–2021 годы за счет учета основных положений вышеназванных документов, а также широкого обсуждения Стратегического плана с представителями региональных органов власти.

Таким образом, можно констатировать, что Стратегический план развития Екатеринбурга до 2030 года органично вписался в систему стратегического планирования Российской Федерации и Свердловской области

Процесс актуализации Стратегического плана осуществлялся одновременно с актуализацией Генерального плана развития Екатеринбурга. Использование данного подхода, на наш взгляд, позволяет более эффективно увязать документы социально-экономического и территориального планирования между собой и в дальнейшем создает пространственно-территориальную основу для реализации муниципальных программ и стратегических про-

ектов (подпроектов) Стратегического плана (далее – стратегические проекты).

Новшеством Стратегического плана Екатеринбурга – 2030 стало включение в его состав отдельного раздела «Стратегия пространственного развития» для обеспечения взаимосвязи стратегического и пространственного типов планирования [5]. При этом Стратегия пространственного развития Екатеринбурга не имеет четких территориальных привязок, а представляет собой набор «директив», который состоит из системы принципов и общих идей о формировании пространства, а также методов управления развитием городской транспортной инфраструктуры, повышения эффективности использования городских территорий и комфортности городских общественных пространств, что в совокупности не позволяет оценить предстоящие изменения на конкретной городской территории.

Третий этап – коллегиальное и общественное обсуждение актуализированной версии стратегии.

Немаловажным этапом разработки Стратегического плана стал учет интересов всех групп населения города. С этой целью городская стратегия неоднократно была вынесена на общественное обсуждение, рассмотрена на заседаниях городских экспертных советов, а также на Программном совете стратегического развития города – общественно-коллегиальном органе, объединяющем представителей федеральных и региональных органов власти, местного самоуправления, науки, бизнеса, общественности, средств массовой информации [6]. Таким образом, стратегические цели и задачи городского развития получили одобрение городским сообществом.

Методологические подходы к реализации Стратегического плана также сформировались исходя из сложившегося 17-летнего успешного опыта его реализации и предполагают формирование единой методологии совмещения отраслевых и территориальных аспектов стратегического планирования. Отраслевой аспект включает стратегический взгляд на будущее конкретной отрасли на основе разработки 64 стратегических проектов. Территориальный – включает необходимость разработки стратегии для конкретной территории: района, микрорайона, – с учетом её специфических особенностей и уникальных характеристик и подразумевает разработку 7 стратегий административно-территориальных единиц города Екатеринбурга (далее – стратегии районов) [6].

Для таких крупнейших городов, как Екатеринбург, каждый район сопоставим по численности населения со средним городом Российской Федерации. Районы обладают потенциалом и своей собственной идентичностью, имеют разный уровень социально-экономического развития [7].

В связи с этим, в 2019 году администрацией города Екатеринбурга принято решение о разработке стратегий районов в привязке к еще наименьшим территориальным единицам – микрорайонам [8]. Использование данного подхода позволяет каждому жителю иметь ясное представление о перспективах развития территории, максимально приближенной к месту его проживания, работы или учебы, получить ответы на вопросы: «Где и когда будет строиться жилье?», «Что – школы, садики или объекты торговли и услуг?», «Как и в какие сроки будет осуществляться развитие транспортной инфраструктуры и производиться благоустройство территории?».

Целью формирования стратегий районов является анализ социально-экономического развития территорий районов Екатеринбурга, выявления диспропорций в их развитии, а также закрепления связи между фактическим и планируемым уровнем обеспеченности социальной инфраструктурой и процессом бюджетного планирования, что в совокупности должно привести к созданию равной доступности социально-экономических благ всем жителям города вне зависимости от места их проживания.

Следует заметить, методология долгосрочного стратегического планирования Екатеринбурга не предполагает разработку отдельного документа стратегического планирования – Плана мероприятий по реализации стратегии – в связи с тем, что каждый стратегический проект и стратегии районов содержат перечень конкретных мероприятий, направленных на достижение определенных сфокусированных задач стратегического развития города;

ответственных исполнителей и сроки исполнения. Стратегические проекты содержат, кроме того, информацию об объемах и источниках финансирования предусмотренных мероприятий. Иными словами, основное содержание документов реализации Стратегического плана развития Екатеринбурга соответствует структуре Плана мероприятий по реализации стратегии, указанной в различных методических рекомендациях по разработке данного документа, что делает бессмысленным дальнейшее развертывание системы документов стратегического планирования Екатеринбурга.

На начальном этапе администрацией города Екатеринбурга была сформирована методологическая база для разработки стратегии районов. Под стратегией развития района понимается стратегический документ, определяющий приоритеты, цели и задачи муниципального управления, социально-экономического и пространственного развития административно-территориальных единиц муниципального образования «Город Екатеринбург» на долгосрочный период [6].

Основные принципы, которые легли в основу разработки стратегий развития районов:

1. Принцип *сбалансированности*: разработка стратегии развития района основывается на долгосрочных целях, задачах и направлениях социально-экономического и пространственного развития Екатеринбурга до 2030 года – периода реализации Стратегического плана развития Екатеринбурга;

2. Принцип *согласованности*: обеспечение согласованности положений стратегии развития района с положениями документов стратегического планирования Екатеринбурга, Генерального плана, стратегических проектов, а также учета главных целевых ориентиров, обозначенных в документах стратегического планирования федерального, регионального уровней и федеральных и областных отраслевых стратегий;

3. Принцип *целостности*: разработка стратегии развития района производится одновременно с разработкой (актуализацией) стратегических проектов, основные мероприятия которых взаимоувязаны и согласованы с мероприятиями стратегии развития района;

4. Принцип *личной ответственности*: процесс разработки стратегии развития района возглавляет и контролирует глава администрации района;

5. Принцип *партнерства*: взаимодействие с основными стейкхолдерами территории в процессе разработки стратегии развития района, учет их потребностей;

6. Принцип *научной обоснованности*: стратегия развития района формируется как научно обоснованный документ, обеспечивающий равномерность и комплексность развития территории.

Алгоритм стратегического планирования, реализованный в стратегиях развития районов, идентичен процессу разработки Стратегического плана развития Екатеринбурга и включает в себя следующие основные этапы.

Первый этап – целеполагание, на котором осуществляется генерация «триады» взаимоувязанных формулировок: стратегического видения будущего, миссии и стратегической цели.

Второй этап – оценка социально-экономического и пространственного развития района, на котором осуществляется анализ позитивных и негативных тенденций развития, внешних и внутренних условий и факторов, определение характеристик (уникальных сильных сторон) района, диагностика сложившегося общего состояния на момент разработки стратегии, выявление ключевых проблем, которые предстоит обязательно решать.

На данном этапе районы города Екатеринбурга были разбиты на 68 микрорайонов разного масштаба и специализации, для каждого из которых был проведен детальный анализ социально-экономического и пространственного развития с позиции наличия социально-значимых объектов, их территориальной доступности, выделения преимуществ и проблем в развитии.

Для микрорайонов введена цветовая градация – «светофор», – отражающая текущую ситуацию в отраслевом аспекте (рис. 1). Красный цвет «светофора» – показатели не соответствуют градостроительным и иным нормативам; желтый – показатели равны либо незначительно отличаются от нормативов и зеленый – существует резерв мощности.



Рисунок 1 – Состояние развития отраслей микрорайонов на примере Октябрьского районов города Екатеринбурга в 2019 году [9]

Третий этап – разработка собственно стратегии развития района, включающая выявление стратегических направлений, обеспечивающих развитие человеческого потенциала, экономики, инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, экологической безопасности, повышение комфортности проживания и пребывания населения на территории. В стратегиях районов было выделено восемь направлений стратегического развития, для каждого из которых обоснован конкретный перечень целей и задач, реализация которых будет способствовать достижению главной цели стратегии района.

Для микрорайонов вновь была введена цветовая градация – «светофор», – отражающая будущую ситуацию в отраслевом аспекте в случае реализации всех намеченных мероприятий к 2030 году (рис. 2).

Особое внимание в районных стратегических документах было уделено обеспечению горожан достаточным количеством объектов социальной инфраструктуры, в первую очередь объектами образования – школами и детскими садами. Каждый микрорайон был проанализирован с помощью данных паспортных столов, учитывалось изменение половозрастной структуры населения и количества жителей [10, с. 271]. Исходя из этого, удалось выделить потребность в объектах социальной инфраструктуры с учетом перспектив строящегося жилья и предложить конкретные мероприятия по ее устранению.

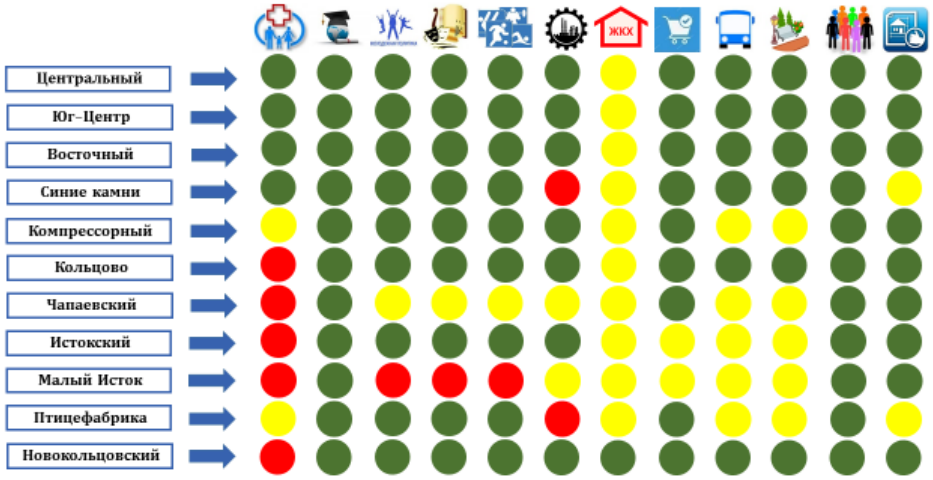


Рисунок 2 – Состояние развития отраслей микрорайонов на примере Октябрьского районов города Екатеринбурга в 2030 году [9]

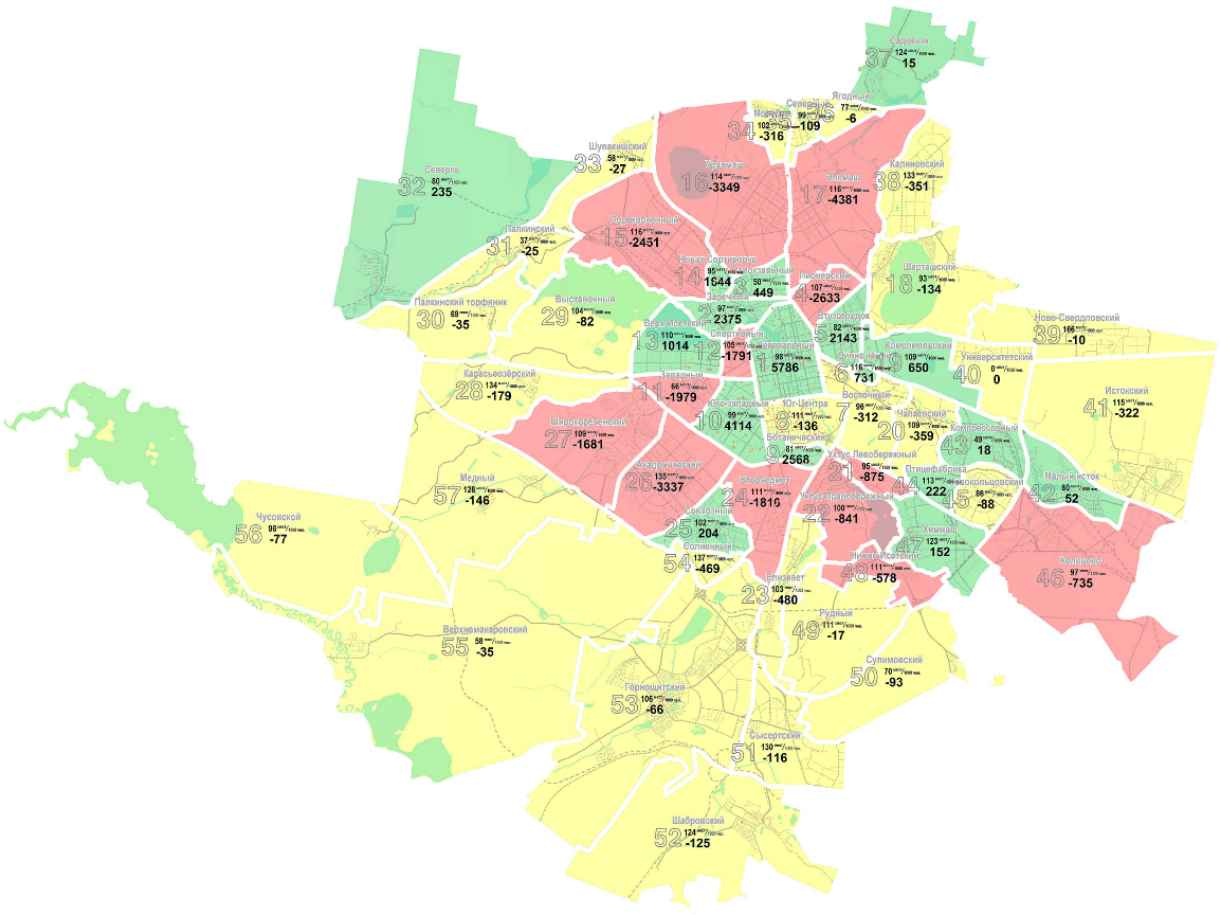


Рисунок 3 – «Тепловая карта» обеспеченности объектами общего образования в размере микрорайонов города Екатеринбурга в 2019 году

В результате подготовлены «тепловые карты» обеспеченности объектами дошкольного и общего образования на текущий период (рис. 3), период до 2025 и 2035 годов, на которых микрорайоны города окрашены в разные цвета в зависимости от уровня обеспеченности объектами. На «тепловую карту» прогнозного периода были нанесены действующие, строящиеся и перспективные объекты с основными параметрами объектов социальной инфраструктуры.

Немаловажным этапом разработки стратегий развития районов стал учет интересов всех групп населения района. С этой целью была сформирована организационная структура, ответственная за разработку и продвижении стратегии района. Такой структурой явился Совет стратегического развития района – общественно-коллегиальный орган, объединяющий представителей региональных органов власти, местного самоуправления, науки, бизнеса, общественности, средств массовой информации [6]. Он осуществляет публичное обсуждение разработки и общественную презентацию стратегии района, устанавливает тесные горизонтальные и вертикальные связи с соседними районами, муниципалитетами (в границах Екатеринбургской агломерации), с органами власти всех уровней. Возглавляет Совет глава администрации района.

Соблюдение принципа представительства различных категорий граждан обеспечивает по сути пять различных, но взаимодополняющих экспертных советов:

– районный экспертный совет «Власть», координирующий работу администрации района по разработке и реализации стратегии развития района, районных стратегических проектов.

– районный экспертный совет «Наука», осуществляющий научное руководство разработкой стратегии развития района и районных стратегических проектов.

– районный экспертный совет «Бизнес», отвечающий за продвижение районных стратегических проектов, мероприятий, преду-

смотренных стратегией развития района, а также определяющий возможности привлечения внебюджетных источников финансирования мероприятий.

– районный экспертный совет «Общественность», осуществляющий связь с населением района и формулирующий задачи сохранения и развития человеческого потенциала, районные стратегические проекты развития социальной сферы и инфраструктуры и который определяет желаемые параметры комфортного проживания.

– районный экспертный совет «СМИ», осуществляющий организацию процесса обсуждения стратегии развития района, информационное сопровождение всех этапов ее формирования и реализации

Использование такого подхода позволяет наиболее всесторонне подходить к разработке и реализации стратегий районов, максимально эффективно использовать весь районный человеческий потенциал и наиболее полно учитывать интересы всех социальных групп и слоев населения.

Четвертый этап – обсуждение и утверждение стратегии развития района. Стратегии развития районов неоднократно были презентованы общественности района, рассмотрены на заседаниях Общественной палаты муниципального образования «Город Екатеринбург», Координационного совета стратегического развития Екатеринбурга, а также прошли процедуру рассмотрения на заседаниях Программного совета стратегического развития Екатеринбурга.

Следующий этап – публичное обсуждение стратегий районов совместно с обсуждением Генерального плана развития города, после которого стратегии развития районов будут утверждены Главой Екатеринбурга.

Пятый этап – реализация и мониторинг стратегии развития района. Методология предусматривает, что реализация и финансирование мероприятий стратегий развития районов осуществляется через муниципальные и ведомственные целевые программы, а также через инвестиционные проекты, проекты инициативного бюджетирования.

Мониторинг реализации стратегий развития районов предполагает базирование на наиболее общих показателях – перечне ожидаемых результатов в отраслевом разрезе для каждого микрорайона и района в целом, представляющих собой прогнозные параметры показателей до 2030 года и целевом ориентире до 2035 года с разбивкой на этапы реализации стратегии: 2021–2025 годы, 2026–2030 годы. Сравнение значений показателей с прогнозными позволит оценить правильность выбранных в стратегии направлений деятельности и способов достижения целевых ориентиров.

Важным моментом мониторинга реализации стратегий развития районов станет анализ состояния общественного мнения, по результатом которого наиболее острые вопросы будут выноситься на коллегиальные заседания, решения которых обязательны для исполнения. Таким образом, сформируется обратная связь и механизмы влияния на процессы реализации стратегии районов и в целом стратегии развития города Екатеринбурга в современных, порой меняющихся социально-экономических условиях.

В целом, следует отметить, что планомерная последовательная работа в сфере стратегического планирования развития города представила органам местного самоуправления города Екатеринбурга возможность создать единые подходы, нормы, правила, принципы ко всем стратегическим документам во всех сферах развития города, что обеспечивает экономическую и социальную устойчивость развития и позволяет Екатеринбургу демонстрировать опережающие темпы развития.

В заключение подчеркнем, что каждое муниципальное образование (особенно это относится к крупным и крупнейшим муниципалитетам) обязано иметь свои адаптированные к его уникальным условиям развития документы стратегического планирования. Идеальным вариантом является не только их разработка и реализация с привлечением широкого круга заинтересованных сторон, но и их комплементарность и непротиворечивость, а также взаимосвязанность с документами территориального планирования. В данном аспекте стратегии развития районов города являются по содержанию уникальными документами, которые позволяют в полной мере определить четкие стратегические приоритеты, согласован-

ные с отраслевыми приоритетами развития города и направлениями территориального развития. Только проанализировав генезис развития каждого отдельного района, микрорайона города, осознав их преимущества и недостатки, возможности и угрозы долгосрочного развития, установив осуществимые стратегические цели и задачи, можно превратить недостатки отдельных районов, микрорайонов города в их преимущества и соответственно в факторы активизации зон внутригородского роста, что в целом будет способствовать устойчивому стабильному развитию города, повышению его конкурентоспособности. Самое важное то, что на уровне муниципального образования появляется действенный механизм координации целей и задач развития и что при изменении приоритетов развития страны, макрорегиона, региона, необходимости реализации тех или иных проектов, повышении значений различных социально-экономических показателей система их исполнения сработает точно, т. к. основывается на надежном фундаменте — системе стратегического планирования, элементы которой взаимосвязаны как по вертикали, так и по горизонтали.

ЛИТЕРАТУРА

1. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.06.2014 172-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru (дата обращения 20.06.2020).

2. Анимица Е.Г., Бочко В.С. Стратегия развития крупнейшего города: взгляд в будущее (научно-методологический подход). Екатеринбург, 2003.

3. Лаврикова Ю.Г., Антипин И.А., Прядеин А.А., Суворова А.В. Прогноз развития крупнейшего города: конструирование инновационного будущего // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 6. С. 214–235.

4. Эффективные технологии стратегического планирования развития муниципального образования «Город Екатеринбург» // Карта лучших муниципальных практик. URL: http://www.forum.urc.ru/node/3529 (дата обращения: 20.06.2020).

5. О внесении изменений в Решение Екатеринбургской городской Думы от 10.06.2003 № 40/6 «О Стратегическом плане развития Екатеринбурга»: Решение Екатеринбургской городской Думы от 25.05.2018 № 12/81 // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru (дата обращения 20.06.2020).

6. О разработке стратегий социально-экономического развития административно-территориальных единиц муниципального образования «Город Екатеринбург» и актуализации стратегических проектов (подпроектов) Стратегического плана развития Екатеринбурга до 2030 года: Постановление Администрации города Екатеринбурга от 27.02.2019 № 375 // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru (дата обращения 20.06.2020).

7. Лаврикова Ю.Г., Акбердина В.В. Технологии проектирования пространственного развития индустриального мегаполиса // Journal of New Economy. 2019. Т. 20. № 2. С. 85–99.

8. Об утверждении методических рекомендаций по разработке разделов стратегий социально-экономического развития административно-территориальных единиц муниципального образования «город Екатеринбург» до 2030 года: Приказ начальника Департамента экономики Администрации города Екатеринбург от 28.02.2019 № 25/41/15 // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru (дата обращения 20.06.2020).

9. Проект стратегии социально-экономического развития Октябрьского района города Екатеринбурга. http://октябрьскийрайон.екатеринбург.рф/novosti/97000 (дата обращения: 20.06.2020).

10. Козлова О.А., Макарова М.Н. Формирование расселения на основе результатов демографического прогнозирования крупнейшего города (на примере Екатеринбурга) //ArsAdministrandi. 2017. Том 9. № 2. С. 269–289.

METHODOLOGICAL APPROACHES TO UPDATING AND IMPLEMENTING THE STRATEGY OF THE MAJOR CITY: DEVELOPMENT GOALS AND OBJECTIVES COORDINATION

A.A. Pryadein
Administration of Ekaterinburg,
Ekaterinburg, Russia

N.V. Kazakova
Administration of Ekaterinburg,
Ekaterinburg, Russia

ABSTRACT:
The article explores the practice of the major city strategy updating and implementation, using the city of Ekaterinburg as the example. The authors' main task is to prove that the use of approaches combining sectoral and territorial types of planning, coordinating local priorities with national and regional directions of strategic development is the most appropriate and effective one for strategic management and strategy implementation of the major city.

Currently, this issue faces various addressing forms in different municipalities due to the lack of unified methodological approaches. Consequently, on the one hand, the existing socio-economic development strategies fail to provide a clear reference to the territorial characteristics of the scheduled processes, on the other hand, it is difficult to identify specific goals, objectives, and main directions of the territory development in the territorial planning documents, especially in the order of priority of achieving them. Moreover, the regional and municipal strategic planning documents are rarely synchronized.

The article draws attention to a new strategic document in the Russian strategic planning system - a development strategy for the administrative-territorial unit of a city (city district), which methodological specifics are undoubtedly relevant for the regional and municipal economies. Based on the analysis of the experience of the city of Ekaterinburg, the principles, stages, organizational structure of managing the development of the district development strategy are described.

The results of the study will be useful to regional and municipal governments in the development, updating of the strategy of socio-economic development and the development of mechanisms for its implementation, and may also take a rightful place in the structure of scientific knowledge in the field of regional and municipal economy.

KEYWORDS: municipal territory, municipal policy, urban development, urban management, strategic planning, district strategy, intra-city areas, micro-district.

AUTHORS' INFORMATION:
Alexey A. Pryadein, Cand. Sci. (Economical), Administration of Ekaterinburg, Economic Department,
24a, Lenin Avenue, Ekaterinburg, 620144, Russia, prydein_aa@ekadm.ru

Natalya V. Kazakova, Cand. Sci. (Economical), Administration of Ekaterinburg, Strategic Planning and Monitoring the Implementation of the Strategic Plan Division,
24a, Lenin Avenue, Ekaterinburg, 620144, Russia, kazakova_nv@ekadm.ru

FOR CITATION: Pryadein A.A., Kazakova N.V. Methodological approaches to updating and implementing the strategy of the major city: development goals and objectives coordination // Municipality: Economics and Management. 2020. № 2 (31). P. 53–65.

REFERENCES

1. On strategic planning in the Russian Federation: Federal Law of 28.06.2014 No. 172-FL // RLS "Consultant Plus". URL: http://www.consultant.ru (date of reference: 20.06.2020). [O strategicheskom planirovanii v Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 28.06.2014 172-FZ // SPS «Konsul'tantPlyus». URL: http://www.consultant.ru (data obrashcheniya 20.06.2020).] – (In Rus.)

2. Animitsa E.G., Bochko V.S. The development strategy of a major city: a look into the future (scientific and methodological approach). Ekaterinburg, 2003. [Animitsa E.G., Bochko V.S. Strategiya razvitiya krupneyshego goroda: vzglyad v budushchee (nauchno-metodologicheskiy podkhod). Ekaterinburg, 2003.] – (In Rus.)

3. Lavrikova Yu.G., Antipin I.A., Pryadein A.A., Suvorova A.V. The forecast of the major city development: innovative future construction // Economic and social changes: facts, trends, forecast. 2016. No. 6. Pp. 214–235. [Lavrikova Yu.G., Antipin I.A., Pryadein A.A., Suvorova A.V. Prognoz razvitiya krupneyshego goroda: konstruirovanie innovatsionnogo budushchego // Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz. 2016. № 6. S. 214–235.] – (In Rus.)

4. Effective technologies of strategic planning for the development of the municipal entity "the city of Ekaterinburg" // Map of the best municipal practices. URL: http://www.forum.urc.ru/node/3529 (date of reference: 20.06.2020). [Effektivnye tekhnologii strategicheskogo planirovaniya razvitiya munitsipal'nogo obrazovaniya «Gorod Ekaterinburg» // Karta luchshikh munitsipal'nykh praktik. URL: http://www.forum.urc.ru/node/3529 (data obrashcheniya: 20.06.2020).] – (In Rus.)

5. On amendments to the Resolution of the Ekaterinburg City Duma of 10.06.2003 No. 40/6 "On the Strategic Development Plan of Ekaterinburg": Resolution of the Ekaterinburg City Duma of 25.05.2018 No. 12/81 // RLS "Consultant Plus". URL: http://www.consultant.ru (date of reference: 20.06.2020). [O vnesenii izmeneniy v Reshenie Ekaterinburgskoy gorodskoy Dumy ot 10.06.2003 № 40/6 «O Strategicheskom plane razvitiya Ekaterinburga»: Reshenie Ekaterinburgskoy gorodskoy Dumy ot 25.05.2018 № 12/81 // SPS «Konsul'tantPlyus». URL: http://www.consultant.ru (data obrashcheniya 20.06.2020).] – (In Rus.)

6. On the socio-economic development strategies of the administrative-territorial units of the municipal entity of "the city of Ekaterinburg" and the updating of strategic projects (subprojects) of the Strategic Development Plan of Ekaterinburg up to 2030: Resolution of the Administration of the city of Ekaterinburg of 27.02.2019 No. 375 // RLS "Consultant Plus". URL: http://www.consultant.ru (date of reference: 20.06.2020). [O razrabotke strategiy sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya administrativno-territorial'nykh edinits munitsipal'nogo obrazovaniya «Gorod Ekaterinburg» i aktualizatsii strategicheskikh proektov (podproektov) Strategicheskogo plana razvitiya Ekaterinburga do 2030 goda: Postanovlenie Administratsii goroda Ekaterinburga ot 27.02.2019 № 375 // SPS «Konsul'tantPlyus». URL: http://www.consultant.ru (data obrashcheniya 20.06.2020).] – (In Rus.)

7. Lavrikova Yu.G., Akberdina V.V. Technologies for spatial development of an industrial metropolis // Journal of New Economy. 2019. V. 20. No. 2. Pp. 85–99. [Lavrikova Yu.G., Akberdina V.V. Tekhnologii proektirovaniya prostranstvennogo razvitiya industrial'nogo megapolisa // Journal of New Economy. 2019. T. 20. № 2. S. 85–99.] – (In Rus.)

8. On approval of guidelines for developing strategies sections of the socio-economic development of the administrative-territorial units of the municipal entity "the city of Ekaterinburg" up to 2030: Order of the Head of the Department of Economics of the Administration of the city of Ekaterinburg 28.02.2019 No. 25/41/15 // RLS "Consultant Plus". URL: http://www.consultant.ru (date of reference: 20.06.2020). [Ob utverzhdenii metodicheskikh rekomendatsiy po razrabotke razdelov strategiy sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya administrativno-territorial'nykh edinits munitsipal'nogo obrazovaniya «gorod Ekaterinburg» do 2030 goda: Prikaz nachal'nika Departamenta ekonomiki Administratsii goroda Ekaterinburg ot 28.02.2019 № 25/41/15 // SPS «Konsul'tantPlyus». URL: http://www.consultant.ru (data obrashcheniya 20.06.2020).] – (In Rus.)

9. The draft strategy of socio-economic development of the Oktyabrsky district of the city of Ekaterinburg. URL: http://октябрьскийрайон.екатеринбург.рф/novosti/97000 (date of reference: 20.06.2020). [Proekt strategii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Oktyabr'skogo rayona goroda Ekaterinburga. http://октябрьскийрайон.екатеринбург.рф/novosti/97000 (data obrashcheniya: 20.06.2020).] – (In Rus.)

10. Kozlova O.A., Makarova M.N. The organization of resettlement based on the results of demographic forecasting of the major city (exemplified by Ekaterinburg) // ArsAdministrandi. 2017. Vol. 9. No. 2. Pp. 269–289. [Kozlova O.A., Makarova M.N. Formirovanie rasseleniya na osnove rezul'tatov demograficheskogo prognozirovaniya krupneyshego goroda (na primere Ekaterinburga) //ArsAdministrandi. 2017. Tom 9. № 2. S. 269–289.] – (In Rus.)