

# ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ УПРАВЛЕНИЯ

---

УДК 332.14:352  
ББК 65.44

**В.И. САМАРУХА**  
*проректор по научной работе  
Байкальского государственного университета экономики и права,  
доктор экономических наук, профессор, г. Иркутск  
e-mail: vis@isea.ru*

**Т.Г. КРАСНОВА**  
*зам. мэра г. Абакана, доктор экономических наук  
e-mail: admeconom@mail.ru*

## ПРОБЛЕМЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ГОРОДСКОЙ ЭКОНОМИКИ\*

---

Рассмотрены проблемы обеспечения точности, объективности и обоснованности долгосрочных прогнозов социально-экономического развития России, ее регионов и муниципальных образований на современном этапе, а также проблемы обеспечения достоверности статистической информации и результатов социологических исследований по изучению общественного мнения горожан. Дан анализ основных направлений сбора объективной информации для целей прогнозирования и стратегического планирования социально-экономического развития г. Абакана. Определены основные институты, ответственные за объективность статистической информации, консолидация усилий которых позволит повысить точность, обоснованность прогнозов и программ и будет способствовать их детализации.

*Ключевые слова:* прогноз, стратегия, планирование, модель, методика, статистика, анализ, общественное мнение, муниципальное образование.

---

Любой экономист понимает, что незнание долгосрочных тенденций экономического развития государства, региона, поселения обесценивает результаты многих научных знаний в области развития макро- и мезо-экономических систем. Вместе с тем прогнозировать экономическое развитие ввиду многофакторности экономических явлений и процессов, постоянного изменения под воздействием конкуренции рыночной конъюнктуры становится все сложнее, и не только в России, но и в развитых странах. Сегодня в мире насчитывается не более пяти экономи-

ческих институтов, решающихся делать прогнозы в этой области на 25 и больше лет.

До 1990 г. долгосрочные и среднесрочные планы и прогнозы развития экономики Советского Союза были самыми научно обоснованными. Многие исследователи объясняют это тем, что, во-первых, в СССР не было частного сектора экономики, и это сводило к минимуму финансовые и экономические риски; во-вторых, была построена мощная система государственной статистики, а разрабатываемые и утверждаемые предприятиями производственные планы

---

\* Печатается при поддержке проекта ФБ-10 «Теоретические аспекты стратегического управления социально-экономическим развитием Сибирского региона при переходе на инновационную модель экономики» (РНП 2.1.3/276).

имели силу закона; в-третьих, Госплан СССР пользовался методиками и моделями прогнозирования современной науки.

Все методики и модели прогнозирования идеально подходят для государственной и муниципальной экономики, так как она функционирует в условиях финансового планирования. Для частной (рыночной) экономики они применимы только в случае стабильного роста и всестороннего и объективного отражения тенденций и закономерностей ее развития статистическими данными. В настоящее время российская экономика почти на 70% является частной. При этом сбор статистической информации в сфере малого бизнеса весьма затруднен и, соответственно, очень сложно заложить достоверную информацию в экономико-математические модели прогнозирования отраслей.

Самое большое препятствие для применения в условиях частной экономики долгосрочных моделей прогнозирования представляет собой отсутствие во многих странах так называемой всеобщей экономической переписи. Россия не является исключением, в стране осуществляются два массовых статистических наблюдения, утвержденных законодательно: Всероссийская перепись населения и Всероссийская сельскохозяйственная перепись. В ряде развитых государств мира практикуется проведение всеобщей экономической переписи, в которой учитываются все субъекты государственной, смешанной, муниципальной и частной экономики и дается оценка их производственного потенциала. Такая перепись позволяет наиболее полно исследовать тенденции и закономерности развития всех секторов экономики, и прежде всего частного. В нашей стране, к сожалению, частный сектор экономики является самым малоисследованным.

В подобной ситуации наиболее приемлемым методом прогнозирования оказывается классический метод экстраполяции выявленных тенденций. Данным методом пользуются все ведущие мировые институты. Погрешность прогноза зависит от качества исходного статистического материала и от возможности проведения ретроспективного анализа за период, достаточный для осуществления грамотного и объективного прогнозирования. Причем

совершенно необязательно стремиться к исследованию 20-летнего прошлого периода, иногда изучение данных за трех- или пятилетний период позволяет более точно охарактеризовать экономические тенденции и принять правильные управленческие решения на макро- и мезоуровнях.

Для подтверждения этой мысли можно привести такой пример: по оценке Economist Intelligence Unit, среднегодовой прирост ВВП США будет равен в период до 2050 г. 2,7%, а по оценке Goldman Sachs — 4,9%. Разные результаты получены из-за того, что первый институт взял для анализа 30-летний прошлый период, а второй — 10-летний. Следует отметить, что метод экстраполяции всегда сопряжен с ошибками в долгосрочных прогнозах в силу волнообразного характера хода экономического развития.

В этой связи наиболее достоверными продолжают оставаться среднесрочные прогнозы развития макро- и мезоэкономических систем. Администрация г. Абакана в настоящее время осуществляет разработку второго стратегического плана развития города до 2014 г. Исходя из опыта подготовки предыдущего стратегического плана можно сказать, что указанный документ будет основан на огромном массиве статистических данных. Для получения таких данных требуется проведение как стандартных, так и специфических статистических наблюдений.

Методологические подходы к изучению и оценке статистических данных весьма многообразны, но для исследования такой сложной системы, как город, специалистами администрации Абакана и Хакасского территориального отделения Федеральной службы государственной статистики (Хакасстат) используются прежде всего следующие статистические методы:

- метод массовых наблюдений;
- метод статистических группировок;
- метод анализа с помощью обобщающих показателей;
- метод многомерного сравнительного статистического анализа.

Следует отметить, что Хакасстат абсолютно точно учитывает все особенности г. Абакана: его размер (социально-экономическую и геополитическую мощь), отраслевую специфику его экономики,

уровень производственной и социальной инфраструктурной обеспеченности, уровень квалификации работников городской администрации и др.

В процессе разработки стратегического плана развития Абакана широко применяются методы изучения и оценки общественного мнения различных категорий горожан. Стратегический план разрабатывается на основе государственно-частного партнерства всех заинтересованных сторон: администрации города, предприятий и организаций, партий и общественных движений, предпринимателей, рабочей и учащейся молодежи и представителей иных групп городского сообщества. Реализация такого подхода позволит учесть интересы всех участников жизнедеятельности города и согласовать их приоритеты и перспективы развития.

Существует несколько способов изучения общественного мнения: телефонные опросы, опросы с помощью прессы, использование телефонных горячих линий, анкетирование, формализованное интервьюирование, обмен мнениями на круглых столах. В Абакане наиболее популярным стало проведение круглых столов и анкетирование. В 2008 г. здесь в рамках разработки стратегического плана было организовано 17 круглых столов и предложено шесть видов анкет, связанных с демографическими проблемами, проблемами развития предпринимательского сектора экономики и потребительского рынка города, а также молодежной политики.

Изучение и учет общественного мнения при составлении стратегических планов специалистами Международного центра социально-экономических исследований «Леонтьевский центр» считается эффективным элементом пиар-технологии, способствующим распространению идей стратегического планирования и расширению числа его участников. Следовательно, устраняются и сглаживаются противоречия между городским сообществом и органами, принимающими решения.

Нужно отметить, что сложность проведения любых общественных наблюдений заключается в том, что выборка респондентов должна быть репрезентативной по полу, возрасту, образованию и социальному положению. В то же время далеко не все

граждане опросы населения воспринимают как эффективную форму участия в управлении городом. Около 12% опрошенных в г. Абакане анкетирование считают пустой тратой времени, 19% предпочли бы вместо любых опросов лично пообщаться с мэром и чиновниками высшего управленческого звена (как правило, это пенсионеры). Наибольшее сопротивление организаторы опросов встречают у мужчин в возрасте 25–45 лет, успешно занимающихся бизнесом либо являющихся менеджерами среднего и высшего звена. Легче всего на контакт с властью идет молодежь.

Для уточнения сложных закономерностей и тенденций развития города часто приходится прибегать к экспертным методам исследования проблем. В качестве экспертов принято использовать стейкхолдеров, т.е. лиц, играющих важную роль в жизнедеятельности города в какой-либо определенной сфере. Данные лица могут высказать авторитетное профессиональное мнение. К стейкхолдерам относятся руководители крупных предприятий, представители бизнес-ассоциаций, партий, движений, ученые, руководители органов городского и регионального управления и т.п.

При использовании рассмотренных методов следует учитывать специфику объекта планирования. Приведем лишь несколько примеров, иллюстрирующих данное положение.

*Пример 1. Учет размера муниципального образования.* От данного показателя зависят количество единиц любой исследуемой статистической совокупности (численность населения, количество домохозяйств, предприятий, предпринимателей и т.п.), однородность качественных признаков каждой совокупности и возможность более глубокого и всестороннего их изучения.

Например, в г. Абакане более 12 тыс. предпринимателей. Около 67% из них осуществляют деятельность в сферах торговли, бытового обслуживания и общественного питания, остальные — в иных отраслях экономики (транспорт, связь, строительство, ЖКХ, образование, здравоохранение и т.д.), поэтому есть возможность исследовать закономерности частного бизнеса в любой отрасли экономики. В то же время в

Хакасии есть города, где численность предпринимателей менее 2 тыс., причем в отдельных отраслях (в частности, ЖКХ) работают менее 10 предпринимателей. Соответственно, в такой ситуации очень сложно выявить какие-либо закономерности развития, что существенно усложняет стратегическое планирование и управление.

Аналогичный пример можно привести и в отношении количества студентов. В Абакане более 20 тыс. студентов высших учебных заведений — это совокупность, достаточная для качественного исследования любых процессов и явлений. Однако для других муниципальных образований республики подобные исследования невозможны из-за небольшого числа студентов либо их отсутствия.

*Пример 2.* Учет отраслевой структуры экономики муниципального образования. Специфика данной структуры также оказывает существенное влияние на методологию статистических исследований. В монопрофильных поселениях (например, шахтерских городах) возможно более тщательно изучить только несколько отраслей городского хозяйства. Абакан относится к мезопрофильным городам (к городам, в которых получили развитие разные отрасли экономики, но при этом некоторые из них представлены недостаточным количеством предприятий, а другие практически отсутствуют).

Следует отметить, что указанная особенность присуща большинству средних городов, причем полипрофильная отраслевая структура по этой же причине сформирована далеко не во всех даже крупных городах. Вместе с тем ученые давно доказали, что с точки зрения финансовой устойчивости города как социально-экономической системы более стабильными являются мезо- и полипрофильные поселения.

*Пример 3.* Учет социальной инфраструктурной обеспеченности. Данная характеристика хотя и не является основным фактором, определяющим уровень активности общественной жизни, тем не менее оказывает весьма большое влияние на нее.

Абакан, несмотря на средние (среди регионов Сибири) параметры инфраструктурной обеспеченности одного жителя, от-

носится к городам с высоким уровнем активности общественной жизни, что вызвано как грамотной организацией социологического мониторинга со стороны органов власти, так и заинтересованностью в решении существующих проблем городского сообщества.

Специфика мониторинга социальной жизни города обусловливается многогранностью процессов общественной жизни. Если для анализа процессов, происходящих в экономике города, зачастую достаточно имеющихся статистических методов и показателей, то при высоком уровне подвижности социальной системы Абакана экономическим службам городской администрации и Хакасстату приходится постоянно искать новые объективные индикаторы социальной устойчивости различных подсистем городского сообщества.

Выработка каких-либо социальных стратегических программ требует более детального исследования процессов, происходящих внутри общественных групп. Например, в настоящее время администрацией г. Абакана разрабатывается демографическая программа, для чего постоянно осуществляется мониторинг различных групп населения города.

При анализе уровня и качества общественной жизни наибольшее внимание уделяется исследованию внутреннего строения статистического множества данного объекта, составляющих его элементов (отдельных социально-экономических явлений), которые сопоставляются с явлением в целом и между собой. Производится сравнение данной структуры с другими подобными структурами, а также ее параметров с плановыми и нормативными показателями.

В процессе подготовки стратегического плана возникает много проблем, которые можно решить только при условии консолидации усилий всех причастных к созданию статистической информационной базы данных структур, но в первую очередь разрешение таких проблем является задачей Хакасского территориального отделения Федеральной службы государственной статистики и органов власти муниципального образования г. Абакан.