

УДК 332.1 + 711

В.Т.СЕМЕНОВ, профессор, Н.Э.ШТОМПЕЛЬ  
*Харьковская национальная академия городского хозяйства*

## **КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД К ФОРМИРОВАНИЮ ПРИОРИТЕТОВ И СТРУКТУРЫ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПЛАНОВ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ КРУПНЕЙШИХ ГОРОДОВ И РЕГИОНОВ**

Освещены вопросы стратегического планирования развития крупнейших городов и регионов, проанализирован опыт стран СНГ в разработке стратегических планов развития, в выборе приоритетов развития, предложена возможная структура Стратегии устойчивого развития Харьковской области.

Висвітлено питання стратегічного планування розвитку найбільших міст і регіонів, проаналізовано досвід країн СНД в розробці стратегічних планів розвитку, у виборі пріоритетів розвитку, запропонована можлива структура Стратегії сталого розвитку Харківської області.

Covering issues of strategic planning and development of the largest cities and regions that have analyzed the experience of CIS countries in developing strategic development plans, suggested a possible structure for the Sustainable Development Strategy of the Kharkiv region.

*Ключевые слова:* стратегическое планирование, стратегия, стратегирование, устойчивое развитие населенных пунктов и регионов.

Наличие плана является неотъемлемым элементом развития. Отказавшись от старой плановой системы в эпоху становления независимости и фактически демонтировав систему управления экономикой, страны постсоветского пространства оказались уязвимы со стороны действия внешних угроз, потому что всегда управляет тот, кто имеет план, свою стратегию развития. Если у нас нет плана, нет четкой стратегии развития, то она есть у кого-то другого, и он обязательно предложит то, что отвечает его стратегии.

В то же время, рыночная экономика, в противовес четкой иерархически выстроенной и соподчиненной системе планирования, представляющая собой как бы свободную стихию, на самом деле не является таковой. Поэтому на смену имевшей множество недостатков системы планирования Госплана СССР пришли «рыночные» технологии стратегического планирования. В последнее время стали говорить о новом «гуманитарном» поколении этих технологий, так называемом стратегическом планировании устойчивого развития [1].

Опыт стратегического планирования в Европе, США, Канаде и ряде развивающихся стран показывает высокий уровень эффективности такого планирования в условиях динамично изменяющегося мира [2].

Технологии стратегического планирования в течение многих лет активно используются в крупнейших городах России [3]. В городах-

членах МАГ (Международная Ассамблея столиц и крупных городов, г.Москва) стратегии развития крупных городов понимаются как системно организованные документы, консолидирующие и развивающие представления о том, как должен функционировать и развиваться город.

Проблемами стратегического планирования занимаются ведущие научные центры и организации постсоветского пространства – Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», созданный в 1991 г., Ресурсный центр по стратегическому планированию (РЦСП) при Леонтьевском центре, Центр стратегических разработок «Северо-Запад» и др.

Как известно, первый стратегический документ на постсоветском пространстве был разработан еще в 1997 г. в Санкт-Петербурге [4]. Одним из лучших стратегических и методологически проработанных документов заслуженно и общепризнанно считаются планы Казани и Новосибирска, разработанные в 2003 г.

В настоящее время в Российской Федерации формируется единая система разработки документов стратегического планирования регионального развития [5].

С принятием Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. (далее – Концепция 2020) начался переход к единой в организационно-правовом, информационном и методическом отношениях системе разработки документов стратегического планирования Российской Федерации и ее регионов [6].

В целях систематизации указанных выше программных документов Указом Президента Российской Федерации утверждены «Основы стратегического планирования в Российской Федерации», являющиеся ключевым методологическим документом для организации работы федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по реализации стратегических национальных приоритетов на федеральном, региональном и отраслевом уровне [7].

В Украине за последние 12 лет стратегическое планирование стало довольно популярным. Первый стратегический план развития города был разработан в Ивано-Франковске. В настоящее время стратегические планы имеют десятки городов Украины, в том числе практически все города-областные центры. В основном все эти стратегические планы были разработаны при поддержке и по методике Агентства международного развития США (USAID). Они имеют практически идентичную структуру, набор идентичных схем, идентичные объемы неза-

висимо от того, развитие какого города рассматривается в данном документе: то ли это административный центр области с населением 319 тыс. чел. (Полтава), то ли это малый город с населением 42 тыс. чел. (Вознесенск, Николаевская область). На основе анализа состояния стратегического планирования городов Украины можно говорить о наметившейся тенденции «типизации» процесса разработки подобных документов. Задачи, которые ставят перед собой города в разрабатываемых планах, также во многом подобны и декларативны: речь идет о принятии генеральных планов, правил застройки, внедрении ГИС-технологий.

Существенным минусом наметившегося процесса стратегирования развития городов Украины можно назвать отсутствие информации о выполнении и реализации этих судьбоносных для городов документов. Были ли выполнены городом те задачи, которые были намечены в плане? И по каким параметрам можно оценить эффект (в том числе экономический) развития города, не говоря уже о показателях устойчивости.

Кроме того, развитие города трудно представить вне его территориального развития. Должна существовать четко выписанная взаимосвязь между стратегией развития города или области и его основными градостроительными документами – для города таким документом является Генеральный план развития, для области – Схема территориального планирования.

Это общемировая практика, принятая в странах Северной Америки, Европы и в России. В настоящее время она начинает находить применение и в Украине, например, в г.Киеве, где 9 августа 2010 г. была принята Концепция стратегического развития, разработанная Департаментом градостроительства с привлечением ученых, предваряющая разработку и принятие генплана [8]. На рис.1 представлена логическая схема взаимосвязи стратегических документов устойчивого развития с градостроительными документами и программами развития.

Таким образом, основываясь на опыте разработок программ развития, имеющемся в Харьковской национальной академии городского хозяйства, а также на исследовании стратегических процессов в России, можно сделать вывод о том, что в украинских реалиях крайне нежелательно напрямую перенимать опыт разработки документов устойчивого и стратегического развития, так как они понимаются мировыми институтами и организациями (ООН, МВФ, АМР США и т.д.).

Необходимо учитывать множество различных факторов, с которыми приходится сталкиваться: свойственное только странам постсо-

ветского пространства кризисное на сегодняшний день состояние инфраструктуры (ЖКХ, транспортной и др.) городов и областей Украины, также определенный отпечаток накладывают особенности национальной ментальности и т.д. Поэтому основное внимание при разработке стратегических документов развития необходимо уделять вопросам обеспечения жизнедеятельности населения городов и областей (таблица). Перед развитыми странами старой Европы, США и Канады такие вопросы не стоят, поэтому они не находят отражение в планах стратегического развития, которые берутся нами за образец, или если находят, то им уделяется поверхностное внимание. Похожая ситуация наблюдается и в вопросах организации территории и территориального планирования (рис.2). Этот вопрос требует пристального и детального рассмотрения и напрямую связан с проблемами инвестирования.



Рис.1 – Логическая схема взаимосвязи стратегических документов устойчивого развития с градостроительными документами и программами развития

«Креативный город» [9] является одним из ключевых понятий новой методики стратегического городского планирования, которая основывается на использовании творческого подхода к процессу стратегирования. Она дает ответ на вопрос, каким образом можно сделать наши города более жизнеспособными, управляя человеческим воображением и талантом. Она не дает готовых рецептов, но расширяет «банк идей» тех возможностей, из которых могут произрастать инновации. Почти все мы считаем, что место, где мы живем, могло бы стать лучше. Многие из нас знают примеры, подсказывающие, как можно

сделать город более человечным и продуктивным. И все же города постоянно балансируют на грани: люди, принимающие решения, могут или применять устаревшие методы, ведущие к медленному упадку, или искать пути превращения городов в полные энергии центры творчества, потенциала развития и нового качества жизни. Несомненно, в большинстве случаев старые подходы уже не годятся. Мы не сможем решить проблемы XXI века, пользуясь сознанием XIX ст, ибо динамика городов и мировой урбанистической системы претерпела радикальные перемены.

Проект структуры Стратегии устойчивого развития Харьковской области до 2020 г.

№	Назва розділу Стратегії
1	<b>Загальні положення</b> (мета, система цілей, система ресурсів, система обмежень, система пріоритетів, послідовність імплементації стратегії та система контролю)
2	<b>Харківська область у XXI ст.</b>
	2.1. Особливості розвитку у світі глобальних і національних проблем
	2.2. Особливості геополітичного розташування
3	<b>Стратегічні цілі сталого розвитку Харківської області</b>
	<b>3.1. Європейська якість життя населення області</b>
	3.1.1. Європейська освіта
	3.1.2. Європейська охорона здоров'я
	3.1.3. Культурний простір
	3.1.4. Передова наука
	3.1.5. Високий розвиток спорту
	3.1.6. Екологічна безпека
	3.1.7. Особиста безпека
	<b>3.2. Інноваційна економіка</b>
	3.2.1. Технологічне сільське господарство
	3.2.2. Розвиток ПЕК
	3.2.3. Високотехнологічна конкурентна промисловість
	3.2.4. Робочі місця
	3.2.5. Розвиток туристичного кластеру області
	3.2.6. Впровадження технологій сучасного менеджменту
	3.2.7. Розвиток державно-приватного партнерства
	<b>3.3. Ресурсоефективні та «креативні» міста та населені пункти (територія та міське середовище)</b>
	3.3.1. Комфортне архітектурне середовище міст
	3.3.2. Комфортний екологічний громадський транспорт
	3.3.3. Високотехнологічне ЖКГ
	3.3.4. Якісна сучасна вулично-дорожня мережа
	3.3.5. Європейський рівень благоустрою
4	Забезпечення реалізації стратегії (правове, організаційне, інформаційно-аналітичне, PR)
5	Сценарії, прогноз і очікувані результати
6	Моніторинг реалізації. Система індикаторів сталого розвитку області

**Территория и городское  
пространство**  
(«ресурсоэффективные» и «креативные» города)



Рис.2 – Структура блока «Территория и городское пространство»  
в Стратегии устойчивого развития

Таким образом, современный комплексный подход к выбору основных приоритетов стратегического развития городов и регионов, а также формированию структуры будущего стратегического плана должен учитывать:

1. Факторы, связанные с местными особенностями стран постсоветского пространства: кризисным состоянием инфраструктуры ЖКХ и транспортной сферы, особенности национальной ментальности и др.
2. Вопросы организации территории и территориального планирования. Между стратегическим планом развития и соответствующими градостроительными документами должна быть установлена четкая взаимосвязь. Приоритетные направления развития области в Схеме территориального планирования должны соответствовать приоритетам развития Стратегии устойчивого развития области.
3. При разработке стратегических документов устойчивого развития необходимо использовать современный методический инструментарий, адаптированный к местным условиям, так как решить проблемы XXI века, пользуясь знаниями XX ст., очень сложно, ибо динамика городов и мировой урбанистической системы претерпела радикальные перемены.

1. Семенов В.Т., Штомпель Н.Э. Формирование устойчивого развития мегаполисов. Урбанистические аспекты. – Харьков, ХНАГХ, 2009. – 335 с.

2. Хонкастл Л. Будущее любого сообщества зависит от намерений и устремлений жителей: Стратегическое планирование для успешного экономического развития // Стратегическое планирование экономического развития: 35 лет канадского опыта / Под ред. Б. С. Жихаревича. – СПб.: МЦСЭИ «Леонтьевский центр», 2004. – С.5-8.

3. Княгинин В.Н., Липецкая М.С. Практические аспекты разработки стратегий социально-экономического развития регионов РФ // Научные ведомости. – 2008. – №2(42).

Вып.6. – С.163-168.

4.Жихаревич Б.С. Мировой опыт стратегического планирования городов и его использование при разработке Стратегического плана Санкт-Петербурга // Особенности стратегического планирования развития городов в постсоветских странах. – СПб.: МЦСЭИ Леонтьевский центр, 2000. – С.13-18.

5.Материалы круглого стола «Методическая вертикаль стратегирования: региональный аспект» в рамках IX Общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России», 18-19 октября 2010 г., г. Санкт-Петербург.

6.Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 г. № 1662-р «Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г.».

7.Указ Президента Российской Федерации «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации» от 12.05.2009 г. №536. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://lj.rossia.org/users/anticompromat/587675.html>.

8.Концепція стратегічного розвитку м.Києва (прийнята на пленарному засіданні VI сесії Київської міської ради VI скликання від 16.09.2010 р.) [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://grad.gov.ua/ua/plan\\_news](http://grad.gov.ua/ua/plan_news).

9.Лэндри Ч. Креативный город: Пер. с англ. – М.: Изд. дом «Классика-XXI», 2005. – 399 с.

*Получено 29.10.2010*

УДК 332.02 : 332.14

В.Т.СЕМЕНОВ, професор, В.М.ПРАСОЛ, доцент,  
О.В.ДИМЧЕНКО, канд. екон. наук, З.В.ГОНЧАРОВА  
*Харківська національна академія міського господарства*

## **ЕВОЛЮЦІЙНИЙ ПОГЛЯД НА РОЗРОБКУ ПРОГРАМ РЕФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА РЕГІОНУ**

Розглядаються особливості корегування та реалізації програм у сфері житлово-комунального господарства на прикладі Харківського регіону згідно законодавства України. Запропоновано практичні заходи щодо підвищення якості життя населення і доступності житлово-комунальних послуг.

Рассматриваются особенности корректирования и реализации программ в сфере жилищно-коммунального хозяйства на примере Харьковского региона согласно законодательству Украины. Предложены практические мероприятия по повышению качества жизни населения и доступности жилищно-коммунальных услуг.

The article discusses the features of the adjustment and implementation of programs for housing and communal services by the example of the Kharkov region in accordance with Ukrainian legislation. Proposed practical measures to improve the quality of life and affordability of housing and communal services.

*Ключові слова:* житлово-комунальне господарство, житлово-комунальні послуги, регіон, програма, якість життя, інформаційна система, ГІС-технології.

Одним із актуальних питань соціальної та економічної політики держави залишається реформування та розвиток житлово-комунального господарства (ЖКГ). Прийняття та реалізація Закону України