



Электронное научное издание  
«Ученые заметки ТОГУ»  
2017, Том 8, № 4, С. 289 – 295

Свидетельство  
Эл № ФС 77-39676 от 05.05.2010  
[http://pnu.edu.ru/ru/ejournal/about/  
ejournal@pnu.edu.ru](http://pnu.edu.ru/ru/ejournal/about/ejournal@pnu.edu.ru)

УДК 005.21: 352

© 2017 г. **Н. А. Бондаренко**, канд. экон. наук

**И. О. Демьянова**,

(Тихоокеанский государственный университет, Хабаровск)

## **СТРАТЕГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

В статье рассматривается стратегический анализ в структуре стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований

**Ключевые слова:** социально-экономическое развитие, стратегический анализ, муниципальное образование, STEP (PEST) анализ, SNW- анализ, GAP-анализ и SWOT-анализ.

**I. O. Demyanova, N. A. Bondarenko**

## **STRATEGIC ANALYSIS OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF MUNICIPAL FORMATIONS**

The article considers the strategic analysis in the structure of strategic planning of social and economic development of municipalities

**Keywords:** socio-economic development, strategic analysis, municipal formation, STEP (PEST) analysis, SNW analysis, GAP analysis and SWOT analysis.

Важнейшим этапом стратегического планирования муниципального образования является стратегический анализ. Он позволяет выявить основные тенденции развития территории и сформировать направления ее развития, обеспечивающие достижение установленных критериев уровня и качества жизни населения. В конечном итоге проведение стратегического анализа сильных и слабых сторон, возможностей и угроз территории позволяет осуществить комплексный подход к оценке потенциалов муниципального образования и предложить наиболее конкурентоспособные направления ее развития.

Особое значение стратегический анализ имеет на начальном этапе разработки стратегии, так как включает в себя оценку текущего состояния территории. В процессе разработки стратегии стратегический анализ позволяет интерпретировать стратегическое положение муниципального образования, опираясь на анализ его внутренней и внешней среды. При этом исследованию подвергаются основные характеристики муниципального образования, позволяющие судить о благосостоянии населения проживающего на территории. Таким образом, стратегический анализ создает информационную основу для корректировки миссии и ценностей муниципального образования, определения его стратегических целей и показателей, выработки плана мероприятий по реализации стратегии.

Основной целью стратегического анализа является оценка ключевых воздействий на нынешнее и будущее положение экономики и социальную сферу муниципального образования. Оценка преимуществ территории стратегический анализ включает по следующим параметрам[2]:

- природно-климатические и географические условия, которые характеризуют наличие природных ресурсов, а также возможностей их использования для организации производства или оказания услуг;
- демографический ресурс и профессиональный уровень трудоспособного населения, который определяет трудовой потенциал территории;
- сложившаяся структура промышленности и бизнеса, характеризующие экономические возможности территории;
- инфраструктура и транспортные связи, усиливающие конкурентные преимущества территории практически во всех отраслях производства и оказания услуг;
- административный ресурс – формирующий среду для развития бизнеса.

Проведение анализа преимуществ муниципального образования позволяет осуществить комплексный подход к оценке его возможностей и предложить наиболее конкурентоспособные направления развития. При этом, стратегический анализ социально-экономического развития муниципального образования должен отвечать следующим требованиям:

- исследуемые параметры должны быть рассмотрены в динамике за несколько лет;
- анализ должен показывать причинно-следственные связи тех или иных социально-экономических условий.
- основные показатели должны быть сравнимы с аналогичными показателями по другим территориям близким в отраслевом или территориальном плане;
- анализ должен быть достоверным с точки зрения сравнимости основных параметров во времени (поправки на инфляцию и иные условия);

Основные методы стратегического анализа, используемые на различных этапах разработки стратегий муниципальных образований, отражены в таблице 1.

Таблица 1

Основные методы стратегического анализа в процессе разработки стратегий [7]

Методы стратегического анализа	Этапы разработки стратегии				
	Разработка видения и миссии	Разработка стратегических целей	Выбор стратегии	Реализация стратегии	Оценка стратегии
PESTEL - анализ	+	+	+		
SWOT - анализ	+	+	+		
Конкурентный анализ	+	+	+	+	+
Продуктовый анализ		+	+	+	
Позиционный анализ	+	+	+	+	+
Ресурсный анализ		+	+	+	+
Стратегический анализ издержек			+	+	+
Диагностика системы управления		+		+	+
Диагностика организационной культуры	+	+	+	+	+

Перечисленные выше методы широко используются в практике стратегического планирования организаций. Для муниципальных образований, по мнению большинства авторов, наиболее применимы такие аналитические методы, как STEP (PEST) анализ, SNW- анализ, GAP-анализи SWOT-анализ.

Выделим наиболее значимые методы проведения анализа, адаптированные для местного самоуправления (таблица 2).[8]

STEP (PEST) анализ предназначен для выявления политических, экономических, социальных и технологических аспектов внешней среды. Его целью является поиск возможностей, угроз, стратегических неопределенностей и стратегических альтернатив.

С учетом результатов, полученных в ходе проведения анализа внешней среды, определяется миссия муниципального образования. Миссии придается статус задания для проведения анализа внутренней среды.

Результатом внешнего анализа является идентификация как актуальных, так и потенциальных возможностей, и угроз.

SNV-анализ концентрируется на внутренней среде и предполагает наличие нейтральной оценки конкурентных позиций территории. [11].

GAP-анализ применяется в тех случаях, когда текущие результаты социально-экономического развития муниципального образования имеют расхождения с запланированными. Таким образом, он позволяет определить, существует ли разрыв между стратегическими целями и возможностями и, если да, установить, как устранить такой разрыв.

SWOT-анализ включает оценку сильных и слабых сторон во внутренней среде муниципального образования, а также возможностей и угроз со стороны внешней среды.

Таблица 2

## Характеристики основных методов стратегического анализа муниципальных образований [7]

Основная характеристика	Методы стратегического анализа			
	STEP (PEST)	SNW	GAP	SWOT
Объект анализа	Факторы внешней среды (политические, экономические, социальные технологические); внешняя среда	Сильные и слабые стороны, а также нейтральные позиции, занимаемые муниципальным образованием; внутренняя среда	Элементы внутренней среды: стратегия, операционная деятельность, возможности диверсификации; внутренняя среда	Возможности, угрозы, сильные и слабые стороны; внешняя и внутренняя среда
Предмет анализа	Влияние факторов внешней среды	Нейтрализация слабых и усиление сильных сторон	Взаимодействие и тенденции развития факторов внутренней среды	Результат взаимодействия внешней и внутренней среды
Методологический подход	Системный подход	Системный подход	Процессный подход	Функциональный подход
Степень универсализации	При определенных условиях могут использовать другие муниципальные образования	Результаты анализа носят индивидуальный характер	Результаты анализа носят индивидуальный характер	При определенных условиях могут использовать другие муниципальные образования
Специфика применения для муниципалитета	Установить связь муниципального образования с социально-экономической и политической обстановкой в регионе и в стране в целом	Показывает место муниципального образования во внутренней среде позволяя выявлять конкурентов и возможные зоны влияния	Позволяет выявить уникальные возможности муниципального образования, конкурентные преимущества	Выявляет взаимосвязь факторов внешней и внутренней среды муниципального образования, их взаимосвязь, проблемные зоны и возможности их нейтрализации

Краткие характеристики методов стратегического анализа, базируются на особой роли стратегического анализа в системе стратегического планирования, которая заключается в том, что стратегический анализ является универсальной основой системы стратегического планирования. Во-первых, стратегический анализ является необходимым условием реализации системы стратегического планирования, без соблюдения которого данная система не может существовать. Во-вторых, стратегический анализ является исходной, сопровождающей, а также результирующей стадией, обеспечивающей

создание предпосылок и результатов реализации системы стратегического планирования. В-третьих, стратегический анализ является комплексным инструментом стратегического планирования, выполняющим ряд определяющих воздействий на систему стратегического планирования. Стратегический анализ позволяет сделать стратегический выбор, в том числе разработать миссию, цели, задачи реализации стратегии. В-четвертых, стратегический анализ является системным аналитическим механизмом, который формирует, как содержание, так и структуру всей процедуры стратегического планирования. В зависимости от результатов стратегического анализа формируются основные стратегические направления, а, следовательно, и вся структура стратегии, а также структура плана мероприятий по реализации стратегии.

Кроме того, стратегический анализ в системе стратегического планирования согласно содержанию № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» выступает в качестве основы стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований по следующим направлениям. [9]

1. Стратегический анализ обеспечивает выполнение требований № 172-ФЗ по реализации процедур стратегического планирования в соответствии с содержанием ст. 6 «Полномочия органов местного самоуправления в сфере стратегического планирования», ст. 8 «Задачи стратегического планирования», ст. 10. «Полномочия участников стратегического планирования», ст. 39 «Документы стратегического планирования, разрабатываемые на уровне муниципального образования».

2. Стратегический анализ представляет собой методологическую основу разработки документов стратегического планирования на уровне муниципальных образований, перечисленных в параграфе 1.3.

В расширенной версии к таким документам, согласно № 172-ФЗ и Бюджетному кодексу РФ, относятся: [1]

- стратегия социально-экономического развития муниципального образования;
- план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования;
- прогноз социально-экономического развития муниципального образования;
- бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период (в случае, если представительный орган муниципального образования принял решение о его формировании);
- основные направления бюджетной и налоговой политики муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период;
- долгосрочные целевые программы;
- муниципальные программы;
- ведомственные целевые программы.

При разработке прогноза социально-экономического развития муниципального образования результаты стратегического анализа определяют количество и содержание сценарных вариантов социально-экономического развития муниципального образования, группировки стратегических направлений социально-экономического развития муниципального образования, учитывают степень влияния изменений внутренней и внешней среды на количественные показатели прогноза.

Базовой целью долгосрочного бюджетного планирования является обеспечение предсказуемости развития бюджетов муниципальных образований РФ, что позволяет определить роль стратегического анализа при разработке долгосрочных тенденций изменений объема и структуры доходов и расходов муниципальных бюджетов, структуры и условий привлечения и обслуживания заимствований, межбюджетного регулирования, а также вырабатывать на основе стратегического анализа соответствующие меры,

направленные на повышение эффективности функционирования экономики на территории муниципальных образований, а также роли бюджетов в стимулировании социально-экономического развития, решении стратегических задач муниципальных образований.

Стратегический анализ также прямо либо косвенно формирует задачи долгосрочного бюджетного планирования в муниципальных образованиях, к которым относятся:

- формирование системы исходных данных для составления долгосрочных бюджетных прогнозов (прогнозов социально-экономического развития, в том числе в различных вариантах);
- выработку подходов к оценке бюджетных рисков, их классификации и порядок учета в рамках долгосрочного бюджетного планирования и бюджетного процесса (включая государственные и муниципальные программы);
- создание процедуры, обеспечивающей публичность и прозрачность долгосрочного бюджетного планирования;
- определение основных тенденций изменения характеристик местных бюджетов (бюджеты городских округов, муниципальных районов, поселений);
- выработку системы мер корректировки налогово-бюджетной и долговой политики с учетом прогнозируемых на долгосрочный период параметров;
- создание системы обеспечения сбалансированности бюджетов в долгосрочном периоде;
- учет последствий планируемых структурных реформ и проектов, оказывающих существенное воздействие на сбалансированность бюджетов;
- разработку правил корректировки (уточнений) долгосрочных бюджетных прогнозов (бюджетных стратегий).

Роль стратегического анализа при разработке муниципальных программ вытекает из их определения, данного в № 172-ФЗ. К базовым положениям данного определения муниципальных программ относятся: 1) наличие комплекса планируемых мероприятий; 2) взаимоувязанность данных мероприятий по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам; 3) нацеленность муниципальных программ на эффективность достижения целей и решения задач социально-экономического развития муниципального образования.

Реализация первого базового положения, на наш взгляд, представляет собой декомпозицию дерева целей, сформированную на этапе целеполагания, главной предпосылкой которого является стратегический анализ. Реализация второго базового положения определяется комплексностью стратегического анализа, а также его выводами для определения приоритетов и уровня сбалансированности разработки и реализации муниципальных программ. Реализация третьего базового положения непосредственно определяет стратегическую эффективность муниципальных программ на стадии формирования стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования.

Реализация муниципальных программ усиливает их нацеленность на достижение целей и решение задач посредством проведения стратегического анализа, сопровождающего мониторинги реализации данных программ. При установлении сроков реализации муниципальных программ целесообразно исходить из периода, достаточного для реализации стратегических целей и задач, на достижение которых направлена программа.

## Список литературы

- [1] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 03.07.2016) . – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http:// www.consultant.ru/](http://www.consultant.ru/) (дата обращения 03.11.2017).
- [2] Воронин А. Г. Стратегическое планирование и управление развитием территории. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://refdb.ru> (дата обращения 21.11.2017)
- [3] Галустов В. У. Совершенствование стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования // Молодой ученый. – 2014. – № 3.
- [4] Голованова Л. А., Крылова А. И., Новоселова А. В. Прогнозирование результатов повышения инвестиционной активности субъекта ТЭСЭР Хабаровского края. Электронное научное издание «Ученые заметки ТОГУ» 2017, Том 8, № 1
- [5] Демьянова И. О., Сюпова М. С. Индекс развития человеческого потенциала региона как фактор стратегического развития территории. Электронное научное издание «Ученые заметки ТОГУ» 2017, Том 8, № 3
- [6] Демьянова И. О., Мотовиц Т. Г., Мшвилдадзе А. Р. Вопросы социально-экономического развития Хабаровского края // Электронное научное издание «Ученые заметки ТОГУ» 2017, Том 8, № 2, С. 253 – 257
- [7] Коуров, В. Ф. Стратегический анализ в структуре стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований: монография / В. Ф. Коуров. – Хабаровск: Изд-во Тихоокеан. гос. ун-та, 2017.
- [8] Маковкина С. А. Муниципальная экономика и правление // Электронная версия научно-информационного журнала УИУ РАНХиГС. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://municipal.uara.ru/> (дата обращения 20.03.2017)
- [9] О стратегическом планировании в Российской Федерации (с изменениями и дополнениями): федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/> (дата обращения 03.09.2017).
- [10] Положение о стратегическом планировании в городском округе «Город Хабаровск»: утверждено постановлением администрации города от 06 июля 2015 года № 2285. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.khabarovskadm.ru/>(дата обращения 20.09.2017).
- [11] Тургель И. Д. Методические основы стратегического анализа социально-экономического развития муниципального образования // Экономика и управление. – 2008. – № 36 (93).

*E-mail:*

*Бондаренко Н. А. – [bonna5@mail.ru](mailto:bonna5@mail.ru)*