

<https://doi.org/10.47370/2072-0920-2021-17-3-105-111>  
УДК 37.07:352.075



*Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов / The authors declare no conflict of interests*

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ / ORIGINAL ARTICLE

## МЕТОДИЧЕСКИЙ БАЗИС РАЗРАБОТКИ СТРАТЕГИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Владимир И. Зарубин, Сергей В. Горбанев\*

*ФГБОУ ВО «Майкопский государственный технологический университет»,  
ул. Первомайская, д. 191, г. Майкоп, 385000, Российская Федерация*

**Аннотация.** Разработка стратегии является одной из важнейших функций управления муниципальным образованием. Кроме обоснованного стратегического плана для успешного развития необходим действенный механизм его реализации. Несмотря на значительное число научных исследований, посвященных проблемам стратегирования муниципальных образований, остаются недостаточно проработанными вопросы инструментально-методического обеспечения процесса стратегического планирования. Совокупность действий по разработке стратегии и ее реализации создают предпосылки для формирования системы стратегического управления муниципальным образованием. Цель настоящего исследования состоит в разработке и использовании нового подхода к классификации методов разработки и реализации стратегии муниципального образования, в основу которого положен принцип разделения методов в соответствии с задачами стратегического управления. В качестве методологической основы в исследовании применен функциональный подход, предусматривающий разделение процесса стратегического планирования на ряд агрегированных функциональных задач. Использовались научные публикации и труды зарубежных и отечественных ученых, посвященные анализу формирования стратегических перспектив развития муниципального образования. Конечным результатом проведенного исследования явилась классификация методов стратегического планирования, в которой, в отличие от известных, поставлены в логическое соответствие основные этапы процесса стратегического планирования, задачи стратегического выбора и методы их решения. Теоретическая значимость исследования состоит в развитии методологических оснований процесса стратегического управления муниципальным образованием. Практическую значимость имеет предложенная в статье классификация методов стратегического планирования в соответствии с функциональной характеристикой этапа стратегического планирования. Результаты могут использоваться в подразделениях системы управления муниципальным образованием, решающих задачи разработки и реализации стратегии, а также в учебном процессе при подготовке бакалавров по направлениям «Менеджмент» и «Государственное и муниципальное управление».

**Ключевые слова:** стратегия муниципального образования, разработка и реализация стратегии, стратегическое планирование, этапы реализации стратегии, задачи стратегического выбора, процесс разработки, методологическая основа, методы решения, классификация, назначение и особенности методов

Для цитирования: Зарубин В.И., Горбанев С.В. Методический базис разработки стратегии муниципального образования // Новые технологии. 2021. Т. 17, № 3. С. 105–111. <https://doi.org/10.47370/2072-0920-2021-17-3-105-111>

## METHODOLOGICAL BASIS FOR THE DEVELOPMENT OF MUNICIPAL ENTITY STRATEGY

Vladimir I. Zarubin, Sergey V. Gorbanev\*

FSBEI HE «Maykop State Technological University»;  
191 Pervomayskaya str., Maykop, 385000, the Russian Federation

**Abstract.** Strategy development is one of the most important functions of a municipal entity management. In addition to a sound strategic plan, successful development requires an effective mechanism for its implementation. Despite a significant number of scientific studies devoted to the problems of strategizing municipalities, the issues of instrumental and methodological support of the strategic planning process remain insufficiently developed. The set of actions to develop a strategy and its implementation create prerequisites for the formation of strategic management system of a municipal entity. The purpose of the research is to develop and use a new approach to the classification of methods for the development and implementation of a municipal entity strategy, which is based on the principle of separation of methods in accordance with the tasks of strategic management. As a methodological basis, the study uses a functional approach that provides for the division of the strategic planning process into a number of aggregated functional tasks. Scientific publications and works of foreign and domestic scientists, devoted to the analysis of the formation of strategic prospects for the development of the municipality have been studied. The result of the research is a classification of strategic planning methods, where the main stages of the strategic planning process, the tasks of strategic choice and methods of their solution are put in logical correspondence. The theoretical significance of the research lies in the development of the methodological foundations of the process of strategic management of a municipal formation. Classification of strategic planning methods proposed in the article in accordance with the functional characteristics of the strategic planning stage is of practical importance. The results can be used in subdivisions of a municipal entity management system that solve the problems of developing and implementing a strategy, as well as in the educational process when training bachelors in the areas of «Management» and «State and Municipal Administration».

**Keywords:** strategy of a municipality, development and implementation of a strategy, strategic planning, stages of strategy implementation, strategic choice tasks, development process, methodological basis, solution methods, classification, purpose and features of the methods

For citation: Zarubin V.I., Gorbanev S.V. Methodological basis for the development of municipal entity strategy // *New technologies*. 2021. Vol. 17, No. 3. P. 105–111. <https://doi.org/10.47370/2072-0920-2021-17-3-105-111>.

В основу разработки современной стратегии муниципального образования положен учет и анализ особенностей внешней среды, в которой действует конкретное муниципальное образование, а также результаты решения стратегических задач: формирования

стратегических альтернатив, их оценки и выбора варианта стратегии, обеспечивающего получение соответствующих экономических предпочтений. Стратегический выбор обуславливает анализ вероятных направлений развития и действий нахождения единственной альтернативы,

обеспечивающей успешное развитие. Данная альтернатива обеспечивает укрепление рыночных позиций муниципального образования с учетом максимального удовлетворения населения в продукции. Стратегический план охватывает все составляющие: производство, снабжение, финансы, логистику, социальную сферу и т.д. В рамках каждой сферы реализуется специальный стратегический комплекс действий. Единство отдельных компонентов деятельности МО отражает его текущую стратегию. Реализация процесса разработки стратегии представляет собой одну из основных функций управления территорией. Портер М. [1] предлагает к решению пять задач в процессе разработки стратегий, которые представляют собой методику разработки стратегии:

«1. Определение вида коммерческой деятельности и формирование стратегических направлений ее развития – т.е. необходимо обозначить цели и долгосрочные перспективы развития.

2. Превращение общих целей в конкретные направления работы.

3. Умелая реализация выбранного плана для достижения желаемых показателей.

4. Эффективная реализация выбранной стратегии.

5. Оценка проделанной работы, анализ ситуации на рынке, внесение корректив в долгосрочные основные направления деятельности, в цели, в стратегию или в ее осуществление в свете приобретенного опыта, изменившихся условий, новых идей или новых возможностей» [2].

Решение данных задач осуществляется последовательно при возможном возврате к решению предыдущих этапов. Лукичева Л.И. [3] рассматривает процесс разработки стратегии как реализацию действий в функциональных блоках:

- определение миссии и целей;
- выбор, реализация и контроль реализации стратегии;
- выбор, реализация и контроль реализации стратегии продукта;

– выбор, реализация и контроль реализации стратегии использования человеческого потенциала.

В свою очередь, В.В. Якушева [4] предлагает к анализу следующие этапы разработки стратегии:

– определение и анализ функциональных областей, а также систем коммуникаций и инновационных программ;

– определение множества целей с учетом особенностей целевых клиентских и продуктовых рыночных сегментов;

– диагностика, исследование внешней среды;

– SWOT-анализ, оценка стратегических альтернатив с учетом расходов на стратегические мероприятия;

– реализация стратегии.

Приведенные подходы к определению содержания процесса разработки стратегии коррелируют между собой в части определения и анализа функциональных областей (сферы деятельности), постановки стратегических целей, анализа конкретных стратегических альтернатив. При этом А.А. Томпсон и А. Дж. Стрикленд [2] большое значение в данном процессе уделяют этапам реализации стратегического плана и оценки результатов по его реализации. В [4] отмечается, что «создание детального плана реализации не входит в стандартную процедуру стратегического планирования, но, тем не менее, шаги по реализации должны быть прописаны в стратегии». Таким образом, стратегия муниципального образования по аналогии с корпоративной стратегией представляет собой две составляющие: непосредственно стратегический план и план действий и мероприятий, последовательная реализация которых может привести к достижению совокупности стратегических целей.

В соответствии с известными способами и подходами к организации процесса стратегического планирования могут использоваться различные специфические методики по решению сформулированной задачи стратегического выбора.

Методологическая основа процесса выбора стратегии представлена системным и ситуационным подходами, предполагающими использование широкого диапазона методических приемов и методов решения стратегических задач.

На современном этапе существует большое количество классификаций, методов, используемых в процессе разработки стратегии организации и, в том числе, и муниципального образования. Широко известными признаками классификации методов являются:

- научная специфика или специализация;
- характеристика экспертной информации;
- этап процесса разработки стратегии;
- степень детерминированности условий задач.

В свою очередь, П. Салливан [5] выделяет методы по признаку принадлежности к различным научным дисциплинам: методы теории управления запасами, теории исследования операций, теории массового обслуживания, математическому программированию, теории игр и т.п. По характеру используемой информации А.В. Андрейчиков [6] выделяет методы:

- не требующие экспертной информации;
- требующие информации о предпочтениях на основании множества критериев;
- требующие информации о предпочтительности альтернатив;
- требующие информации о предпочтениях и о последствиях альтернатив.

На этапе процесса разработки стратегии МО предлагается выделить:

- методы, используемые на этапе стратегической диагностики (определение и анализ функциональных областей, а также систем коммуникаций и инновационных программ, реализуемых в МО);
- методы, используемые на этапе формулировки целей и критериев (определение множества целей с учетом

особенностей целевых клиентских и продуктовых рыночных сегментов);

- методы, используемые на этапе диагностики исследований внешней среды;
- методы, используемые на этапе SWOT-анализа; оценка стратегических альтернатив с учетом расходов на стратегические мероприятия;
- методы, используемые на этапе реализации стратегии.

По признаку детерминированности условий и задач предлагается рассматривать методы:

- используемые для решения задач стратегического выбора в условиях определенности (отдельные задачи по расчету некоторых параметров стратегического плана);
- используемые для принятия стратегических решений с учетом риска;
- используемые для принятия решений в задачах стратегического планирования в условиях неопределенности.

Возможен и другой подход к классификации, в рамках которого методики разработки стратегии разделяются на формальные (методы математического анализа и матричные методы) и неформальные, основанные на экспертном подходе [7]. Например, на этапе исследования условий развития муниципального образования используются матричные методы, в наибольшей мере отражающие позицию в определенных условиях внутренней и внешней среды. Достаточно часто используется «Матрица Ансофа» и «Модель М. Портера». Первая используется для позиционирования субъектов хозяйствования МО в условиях развивающегося рынка. «Модель М. Портера» отображает зависимость между доходностью предприятий МО и долей рынка [1]. Анализ данной модели позволил выделить некоторые группы стратегий, которые относят к основным в стратегическом управлении (т.н. конкурентные стратегии). К ним относятся стратегии: лидерства по издержкам, дифференцирования, фокусирования или концентрации.

**Методы решения задач разработки стратегии МО**

Table 1

**Methods for solving problems of developing a strategy for a municipal entity**

<b>Задача стратегического планирования</b>	<b>Метод</b>	<b>Назначение метода</b>	<b>Особенности метода</b>
Анализ проблемной ситуации, факторов, влияющих на развитие муниципального образования	Мозговая атака и другие экспертные методы	Генерация идей, обсуждение, оценка, оценка факторов, выработка единых предпочтений по характеру проблемы	Высокий уровень компетенции экспертов и уровень квалификации ведущего
Расчет аналитической зависимости, степени влияния факторов на показатели функционирования муниципального образования	Факторный анализ	Оценка динамики показателей развития предприятия при заданных изменениях факторов	Аналитическая зависимость формируется на основе математической обработки статистических данных по значениям показателей развития в различные периоды функционирования предприятия
Оценка воздействия стратегического плана на конкурентную среду	Модели теории игр	Определение основных факторов в условиях конкуренции	Ограниченное использование по причине сложности и динамичности внешних условий. Требует глубокого знания специальных методов
Оценка финансово-экономического состояния муниципального образования	Экономический анализ	Анализ бухгалтерской и статистической отчетности при условии их доступности и достоверности	Возможно использование по отдельным сферам функционирования предприятия в связи с неполнотой бухгалтерской и статистической информации, отражающей развитие предприятия
Определение альтернатив	Морфологический анализ	Генерация стратегических альтернатив	Используется не только для набора альтернатив, но и для прогнозирования последствий их реализации
Оценка и сравнение альтернатив по нескольким критериям	Методы многокритериальной оценки	Учет нескольких параметров (критериев) при оценке альтернативы	На результаты использования влияет адекватность выбора критериев
Определение экстремума целевых функций при заданных ресурсных ограничениях	Оптимизационные методы	Оптимизация стратегического плана	Традиционность критериев оптимизации (максимизация прибыли и рентабельности, минимизация затрат и т.д.)

В рамках процесса разработки модели М. Портера [1] используются и разнообразные методы, основанные на формальных и неформальных подходах. Безусловно, для моделирования процессов развития отдельных отраслей экономики муниципального образования необходимы статистико-математические методы и методы экспертных оценок.

Наряду с классификацией методов по этапам разработки стратегии возможна и другая классификация, например по задачам, решаемым в процессе стратегического планирования. В контексте содержания процесса стратегического планирования Лукичевой Л.И. [3] предлагаются стратегические решения, реализация которых возможна при условии использования традиционных и специфических методов.

Лукичева Л.И. не привязывает конкретные методы к сформулированным стратегическим решениям. В доступных научных источниках привязки отдельных методов к задачам стратегического планирования не существует. В связи с этим предлагается каждой группе задач стратегического планирования отнести конкретные методы. В таблице 1 представлены основные методы, их назначение и особенности использования методик по отношению к конкретным задачам стратегического планирования.

Задачи стратегического планирования решаются в рамках отдельных этапов стратегического планирования. Традиционно этот процесс представляют в виде совокупности следующих этапов:

– проблемно-целевой анализ среды и объектов управления;

– выбор стратегии;  
– реализация стратегии;  
– контроль и оценка реализации этапов стратегии.

Выделенные этапы являются общими для всех базовых стратегий развития муниципального образования.

На этапе проблемно-целевого анализа решаются задачи исследования проблемной ситуации; определение факторов, оказывающих воздействие на развитие ситуации; SWOT-анализ; анализ финансово-экономического состояния; формирование миссии и целей. При выборе стратегии актуализируются задачи построения аналитической зависимости показателей функционирования муниципального образования от внутренних и внешних факторов; оценка воздействия стратегического плана на позиционирование МО в конкурентной среде; прогнозирование развития муниципального образования.

Этап реализации стратегии требует решения задач, связанных с разработкой детального плана действий и мероприятий по реализации стратегии. Задачи анализа эффективности стратегических решений рассматриваются на этапе контроля и оценки результатов реализации стратегии.

Таким образом, выполненные исследования позволили поставить в соответствие этапы процесса стратегического планирования, задачи стратегического выбора и метод их решения. Необходимо отметить, что одни и те же методы могут использоваться на различных этапах стратегического планирования при решении частных задач.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Портер М. Конкуренция: учебник. М.: Вильямс, 2015.
2. Томпсон А.А., Стрикленд А.Дж. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии: учебник для вузов / пер. с англ. под ред. Л.Г. Зайцева, М.И. Соколовой. М.: Банки и биржи; ЮНИТИ, 1998. 576 с.
3. Лукичева Л.И., Егорычев Д.Н. Управленческие решения: учебник по специальности «Менеджмент организации» / Л.И. Лукичева / под ред. Ю.П. Анискина. 4-е изд. М.: Омега-Л, 2009. 383 с.

4. Якушева В.В. Разработка стратегии развития организации // Молодой ученый. 2017. № 51. С. 201–204.
5. Sullivan Patrik H. Profiting from Intellectual Capital: extracting value from innovation // John Willey & Sons. 1998.
6. Андрейчиков А.В., Андрейчикова О.Н. Анализ, синтез и планирование решений в экономике. М.: Финансы и статистика, 2002.
7. Дудин М.Н., Лесников Н.В., Широковских С.А. Стратегический менеджмент: учебное пособие для студентов высших учебных заведений. 2-е изд., стер. М.: КноРус, 2014.

#### REFERENCES:

1. Porter M. Competition: a textbook. M.: Williams, 2015. (In Russian)
2. Thompson A.A., Strickland A.J. Strategic management. The art of developing and implementing a strategy: a textbook for universities / transl. from English by L.G. Zaitseva, M.I. Sokolova. M.: Banks and stock exchanges; UNITY, 1998. 576 p. (In Russian)
3. Lukicheva L.I., Egorychev D.N. Management decisions: a textbook for «Management of an organization» specialty / L.I. Lukichev / ed. Yu.P. Aniskin. 4th ed. M.: Omega-L, 2009. 383 p. (In Russian)
4. Yakusheva V.V. Development of a strategy for the development of an organization // A Young scientist. 2017. No. 51. P. 201–204. (In Russian)
5. Sullivan Patrik H. Profiting from Intellectual Capital: extracting value from innovation // John Willey & Sons. 1998.
6. Andreychikov A.V., Andreychikova O.N. Analysis, synthesis and planning of decisions in economics. M.: Finance and Statistics, 2002. (In Russian)
7. Dudin M.N., Lesnikov N.V., Shirokovskikh S.A. Strategic Management: A Study Guide for University Students. 2nd ed., revised. M.: KnoRus, 2014. (In Russian)

#### **Информация об авторах / Information about the authors**

**Владимир Иванович Зарубин**, декан факультета управления, профессор кафедры менеджмента и региональной экономики ФГБОУ ВО «Майкопский государственный технологический университет», доктор экономических наук, профессор  
zarubin.vi18@yandex.ru

**Сергей Викторович Горбанев**, доцент кафедры менеджмента и региональной экономики ФГБОУ ВО «Майкопский государственный технологический университет», кандидат экономических наук  
sergeigorbanev@mail.ru

**Vladimir I. Zarubin**, Dean of the Faculty of Management, a professor of the Department of Management and Regional Economics of FSBEI HE «Maykop State Technological University», Doctor of Economics, a professor  
zarubin.vi18@yandex.ru

**Sergey V. Gorbanev**, an assistant professor of the Department of Management and Regional Economics of FSBEI HE «Maykop State Technological University», Candidate of Economics  
sergeigorbanev@mail.ru

Поступила 27.04.2021  
Received 27.04.2021

Принята в печать 24.05.2021  
Accepted 24.05.2021