

Особенности SWOT-анализа при выборе стратегии развития г. Тюмени

В статье изложена уточненная методика проведения SWOT-анализа при разработке стратегии развития г. Тюмени в сочетании с методологией устойчивого развития. Приведены основные школы стратегического планирования, принципы разбивки города на подсистемы с применением методики Х. Боссе-ля, определена технология экспертного анализа, проанализированы результаты исследования подсистем, список потенциальных точек роста г. Тюмени.

Формирование новых рыночных отношений в Российской Федерации сопровождалось отказом от плановой экономики, появлением новых экономических доктрин о саморегуляции рынка. Считалось, что новые экономические отношения сами создадут оптимальную структуру экономики России, направят финансовые потоки в наиболее эффективные отрасли промышленности и сельского хозяйства. Однако этого не произошло, и одной из причин, по мнению ряда экономистов, является полное отсутствие каких-либо стратегий, в том числе действующих механизмов планирования. Это касается не только экономических, но и институциональных процессов.

Между тем в развитых странах стратегическое планирование является обязательным атрибутом власти. Нестабильность экономических систем, ограниченность природных ресурсов, интенсивная глобализация заставляют думать о прогнозировании развития. Размер и положение субъекта не влияют на необходимость в стратегическом планировании, это может быть небольшой магазин и транснациональная корпорация, столичная агломерация и провинциальный город. Первоначально технология стратегического планирования была разработана и применялась к бизнес-структурам (предприятиям и корпорациям). Она позволяла произвести оценку возможностей, установить слабые и сильные стороны организации, закрепить успех фирмы и избежать появления новых проблем. Высокий уровень урбанизации, простота технологии привели к тому, что в 90-е годы власти городов и регионов последовали примеру лидеров бизнеса и также воспользовались технологией стратегического планирования. Несмотря на фундаментальное различие между бизнес-структурами и государственными властями, главное, необходимо, чтобы они имели ориентацию в будущем. Для бизнеса основной целью является получение прибыли, а для властей — обеспечение комфортного проживания и самореализации каждого жителя города. Была произведена адаптация принципов стратегического планирования под специфические требования органов государственного управления. К настоящему времени появилось достаточное количество школ стратегического планирования, среди них можно выделить следующие [1]:

1. Школа дизайна: формирование стратегии как процесс осмысления.
2. Школа планирования: формирование стратегии как формальный процесс.
3. Школа позиционирования: формирование стратегии как аналитический процесс.
4. Школа предпринимательства: формирование стратегии как процесс предвидения.
5. Когнитивная школа: формирование стратегии как ментальный процесс.
6. Школа обучения: формирование стратегии как развивающийся процесс.
7. Школа власти: формирование стратегии как процесс ведения переговоров.
8. Школа культуры: формирование стратегии как коллективный процесс.
9. Школа внешней среды: формирование стратегии как реактивный процесс.
10. Школа конфигурации: формирование стратегии как процесс трансформации.

Основной методологией для государственных структур России стала школа планирования, так как главные идеи школы оптимально сочетались с все еще имеющим место в государственной практике опытом социалистического планирования. Основными этапами по данной методике являются [1]:

- а) постановка задач;
- б) анализ внешних факторов;
- в) анализ внутренних факторов;
- г) оценка стратегии;
- д) операционализация стратегии;
- е) программирование процесса в целом.

Такая методология часто используется и для планирования деятельности государственных и муниципальных структур. Однако изменение экономических отношений, усиление глобализационных процессов, сокращение природных ресурсов, ухудшение экологического состояния и, как

следствие, экономическая нестабильность оказали значительное влияние на функциональные возможности стандартных методик планирования.

Данная проблема значительно усугубляется при ограниченных потенциалах развития города. Ориентация части городов на определенные отрасли промышленности существенно уменьшает возможности городских властей в стратегическом планировании. Наличие в городе одного или двух градообразующих предприятий, тем более одной отрасли, ставит развитие города в прямую зависимость от экономической конъюнктуры. Последствия и риски такой ситуации достаточно известны. Особый интерес в данном вопросе представляют ресурсно-ориентированные города, экономика которых напрямую зависит от извлечения какого-либо природного, сырьевого ресурса (нефть, газ, уголь, лес и т. д.). Например, в России: Сургут, Новый Уренгой, Когалым, Норильск, Новокузнецк, Воркута, Мурманск; за границей: Ставангер (Норвегия), Анкоридж и Остин (США). Методология стратегического планирования таких городов, к сожалению, на сегодняшний день ничем не отличается от стандартной, а их явные структурные особенности учитываются в недостаточной степени.

В последнее время в России резко увеличилось число городов, ведущих разработки стратегических планов развития. Особенно активными в данном направлении являются города с ресурсно-ориентированными отраслями экономики, причиной тому можно считать значительные финансовые потоки, проходящие через эти города. Стратегические планы развития, будущее таких городов определяется в основном их экономическими особенностями. Например, их определенной самодостаточностью (равновесность) либо наличием активного внешнего взаимодействия города (неравновесность) (табл. 1).

Таблица 1

Города с равновесной и неравновесной моделью экономики

Равновесная модель города	Неравновесная модель города
Норильск Когалым Новый Уренгой Ноябрьск	Сургут Тюмень Мурманск Кемерово Анкоридж (США) Остин (США) Ставангер (Норвегия)

Формирование и развитие ресурсно-ориентированных городов происходит за счет преобладания транспортных, экономических, информационных потоков, ориентированных на ресурсодобывающую отрасль, территорию.

В то же время методологии развития, применяемые в таких городах, а также цели, заявленные властями, могут быть абсолютно отличными друг от друга. Например, методология разработки стратегии развития г. **Сургута** является общепринятой:

1. Анализ стартовых условий и организация работ.
2. Выбор главных целей и стратегических направлений развития города.
3. Формирование системы критериев для оценки и отбора проектов и программ стратегического развития города, комплексная оценка инвестиционного потенциала развития города, формирование проекта итогового документа.
4. Мониторинг выполнения стратегического плана, его корректировка.

Разработчиками определены основные конкурентные возможности и потенциальные риски развития города в экономической, социальной, инфраструктурной сфере.

Результатами стратегического планирования явились формирование образа будущего г. Сургута и определение потенциальных точек роста.

1. Устойчивое развитие предприятий нефтегазодобывающего и энергетического комплексов.
2. Создание новых перерабатывающих производств.
3. Развитие телекоммуникаций и медиа, как наиболее перспективных сфер деятельности будущего.
4. Усиление роли г. Сургута как важного транспортного узла.
5. Расширение сети многообразных и качественных услуг во всех отраслях социальной сферы.
6. Строительство красивого и высококачественного жилья.
7. Развитие города как центра образования и культуры для окружающего региона.

Эти направления будут ориентиром для развертывания процессов реализации стратегии города. Несмотря на то, что в целом Сургут определяется разработчиками как промышленный и культурный центр Ханты-Мансийского автономного округа, главная ориентация — неформальная столица нефтяного края [2].

Подобные планы имеет г. **Усинск** (Республика Коми) — центр нефтедобывающего района. Первоначально город развивался как базовый для нефтяников и геологоразведчиков. В планах администрации — продолжение развития города как сервисного центра нефтегазодобывающей провинции (поставщик специалистов, транспортный узел, строительные и вспомогательные услуги) [3].

Несколько отличный от Сургута и Усинска план развития г. Нефтеюганска. Стратегия города — повышение доли предприятий в экономической структуре города, не связанных с нефтяной и нефтедобывающей промышленностью. В основном это обусловлено значительным естественным снижением нефтедобычи в этом районе. В планах города поддержка малого предпринимательства, создание «бизнес-инкубаторов», совместных предприятий и т. д., но ориентированных на рынок территории нефтедобычи [4].

Некоторый интерес представляют технологии развития ресурсных городов за рубежом. Например, в начальный период добычи нефти в Северном море в Норвегии обсуждался вопрос определения столицы нефтяного бизнеса. За право стать нефтяной столицей шла жесткая конкурентная борьба. Городскими властями г. Ставангера был разработан план создания каркасной инфраструктуры, необходимой нефтяникам. Для них в городе были выделены лучшие места для строительства офисов и жилых домов, построен ряд культурных центров. Город выиграл конкурс, и сейчас он один из самых эффективных центров нефтяной инфраструктуры в мире.

Город **Анкоридж** на Аляске также является инфраструктурным центром нефтяной промышленности. При этом главная стратегия территории заключается в уходе от ресурсной ориентации. Накопленные в ходе добычи сырьевых ресурсов финансы штат инвестирует в развитие сектора услуг, торговли, рынка недвижимости. Определилось значительное перемещение трудовых ресурсов в транспортную и коммуникационную системы.

В 2001 г. Институтом проблем освоения Севера по заказу городской администрации начата разработка стратегии устойчивого развития г. **Тюмени**. За основу была принята концепция ресурсно-ориентированного города с неравновесной моделью развития и методикой стратегического планирования с учетом специфических особенностей методологии устойчивого развития. Совмещение методологий подразумевает исследование города как некой системы и входящих в нее подсистем по Х. Босселю [5].

Устойчивое экономическое развитие города (локальное, региональное, глобальное) в этом случае представляет собой развитие, удовлетворяющее потребностям настоящего времени, но не ставящее под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности. Главная особенность новой концепции заключается в представлении города в виде совокупности подсистем, стабильное развитие которых формирует устойчивое развитие всего города, и является практически сочетанием нескольких школ: планирования, обучения и т. д. Согласно концепции, разработанной Х. Босселем [5], город (территорию, регион) можно разделить на следующие подсистемы:

1. Индивидуальное развитие.
2. Социальная система.
3. Система политического управления.
4. Экономическая система.
5. Система инфраструктуры.
6. Система окружающей среды и ресурсов.

При этом для каждой из подсистем выбирается ряд уникальных показателей, контролируемых ее функционирование [6]. Данные показатели, не являясь стандартными статистическими, дают большее количество ранее не собираемой информации, вследствие чего возможен более качественный анализ состояния территории и более быстрая идентификация проблем и потенциальных угроз. Кроме того, анализ слабых и сильных сторон города ведется по подсистемам, придерживаясь их структуры. Новая концепция несколько изменила стандартное представление о планировании, однако ее технология остается прежней.

Процесс стратегического планирования в рамках устойчивого развития г. Тюмени состоит из следующих этапов:

1. **Структуризация города по отдельным подсистемам.**
2. **Разработка индивидуальных специфических показателей, отражающих реальное функционирование подсистем.**
3. **Обобщенная оценка совокупного взаимодействия внутренних и внешних факторов.**
4. **Определение стратегических альтернатив (точек роста).**
5. **Разработка комплекса программ развития.**

6. Оценка программ развития.

Разработка стратегии развития г. Тюмени осуществляется исходя из парадигмы «ресурсно-ориентированный город» [7], что оказывает значительное влияние на формирование и выбор стратегических альтернатив. Выбор стратегии заканчивается нахождением «точек роста». Поиск точек роста осуществляется посредством SWOT-анализа. Технологически SWOT-анализ — основной инструмент в планировании. Результаты SWOT-анализа являются структурированной по подсистемам информацией, позволяющей выявить сильные и слабые стороны города, определить потенциальные возможности и угрозы.

SWOT-анализ заканчивается выявлением областей наибольших возможностей всех подсистем и в целом всего города для формирования стратегических точек роста. Рассмотрим детальные особенности SWOT-анализа при разработке стратегии развития г. Тюмени. Если стандартная методика SWOT-анализа не учитывает особенности концепции «устойчивого развития», то предложенная ликвидирует этот недостаток. Поэтому при разработке стратегии развития г. Тюмени технология SWOT-анализа была существенно изменена. Так, стандартная методика включает в себя анализ следующих систем [8]:

- 1) общая экономическая среда в городе;
- 2) местные компании;
- 3) иностранные инвестиции;
- 4) рынок промышленной и коммерческой недвижимости в городе;
- 5) городская инфраструктура;
- 6) рабочая сила;
- 7) туризм;
- 8) прочие сектора городской экономики;
- 9) институциональный потенциал города с точки зрения реализации рекомендаций.

При разработке стратегии г. Тюмени ИПОС СО РАН, как указывалось выше, предложено проводить SWOT-анализ по подсистемам, учитывая их структуру. Например:

1. Подсистема индивидуального развития
 - гражданские свободы и права человека,
 - социальная справедливость,
 - индивидуальная независимость и право на самоопределение,
 - здоровье,
 - право на труд,
 - социальная интеграция и участие в социальной жизни,
 - роль, определяемая половой или социальной принадлежностью,
 - уровень материального благополучия,
 - квалификация,
 - специализация,
 - образование в зрелом возрасте,
 - перспектива планирования семьи,
 - отдых и досуг,
 - творчество.

Со структурой остальных можно ознакомиться в переводе отчета Балатонской группы ООН.

Предложенная методика определяла также и другие изменения. SWOT-анализ г. Тюмени проводился группой экспертов, знакомых с элементами стратегического планирования. Особенности SWOT-анализа является постоянное обучение экспертов методом упреждающего примера рассматриваемого вопроса, кроме того, эксперты постоянно получали дополнительный методический материал, направленный на достижение конечной цели. Обсуждение промежуточных результатов проводится посредством семинаров и взаимодействия экспертов. SWOT-анализ выполняется ограниченным числом экспертов, сгруппированными по главным темам (точкам роста, подсистемам). Кроме того, эксперты представляют различные группы населения и профессии.

Анкеты SWOT-анализа

При выполнении SWOT-анализа экспертам был предложен ряд анкет. В первой анкете предполагалось определить преимущества и недостатки г. Тюмени (табл. 2).

Преимущества и недостатки города по подсистемам

Подсистема	Преимущества	Недостатки
1. Индивидуальное развитие	1..... 2.....	1..... 2.....
2. Социальная		
3. Политического управления		
4. Экономическая		
5. Инфраструктура		
6. Окружающей среды и ресурсов		

Особое внимание уделялось сопряженности показателей. Преимущества и недостатки систем определялись по отношению к внешней конкурирующей среде (например, состояние потенциальных городов-конкурентов). Для облегчения процесса обучения и начала работы экспертам был предложен пример заполнения. Необходимо было начать с критики этого примера (табл. 3). Это помогает ускорить работу. Примеры были составлены для каждой подсистемы.

После работы экспертов в течение 5–6 недель и обработки собранной информации при совместном обсуждении предложений были получены результаты (табл. 4).

Таблица 3

Пример преимуществ и недостатков социальной подсистемы

Фактор	Преимущества	Недостатки
2. Социальная система	1. Развитие сектора науки, технологии и высшего образования 2. Функционирование общественных пунктов охраны правопорядка 3. Относительно низкая социальная конфликтность	1. Низкий уровень общественной безопасности 2. Отсутствие средств на социальное развитие (бюджетные ограничения) 3. Высокий уровень общей заболеваемости горожан 4. Увеличение численности пенсионеров 5. Безработица

Таблица 4

Пример преимуществ и недостатков по социальной подсистеме, полученных в результате работы экспертов

Фактор	Преимущества	Недостатки
2. Социальная система	1. Развитие сектора науки, технологии и высшего образования 2. Относительно низкая социальная конфликтность 3. Стабильный демографический состав населения	1. Низкий уровень общественной безопасности 2. Высокий уровень общей заболеваемости горожан 3. Увеличение численности пенсионеров 4. Слабая система защиты прав потребителей 5. Ограниченные бюджетные средства на социальное развитие

Далее экспертам были предложены шаблоны анкет для определения потенциальных возможностей и угроз в городских подсистемах, основанных на преимуществах и недостатках города (табл. 5).

Таблица 5

Пример анкеты SWOT-анализа по возможностям подсистемы индивидуального развития

Индивидуальное развитие	Преимущества	Возможности
	1. Большое число квалифицированных людей (наука и технология) 2. Высокий уровень среднего специального и высшего профессионального образования 3. Возможность реализации социально-экономических прав (высокий уровень доходов)

Результат работы экспертов приведен в табл. 6.

Аналогичные процедуры были проведены и по остальным подсистемам.

Полученные результаты будут проранжированы с использованием матрицы инцидентности, где будут выделены наиболее благоприятные области для идентификации точек роста. Матрица инцидентности представляет собой анализ взаимодействия преимуществ города и его потенциальных возможностей во всех подсистемах [11]. Реализация потенциальной возможности зависит от количества преимуществ, оказывающих положительное влияние (1 балл), либо не влияющих (0 баллов) на ее реализацию (табл. 7).

Таблица 6

Результаты по подсистеме индивидуального развития

Индивидуальное развитие	Преимущества	Возможности
	1. Предприимчивость населения 2. Большое число квалифицированных специалистов (наука, технология, медицина) 3. Благоприятные условия для свободы слова и вероисповедания 4. Высокий уровень среднего специального и высшего профессионального образования 5. Возможность реализации социально-экономических прав (высокий уровень доходов) 6. Хорошие возможности для профессионального роста горожан любых возрастных групп 7. Развитый рынок труда	1. Предоставление услуг по получению высшего и среднего специального образования высокого уровня в нефтегазовых отраслях 2. Подготовка руководящего состава в системе здравоохранения для северных территорий 3. Создание высококачественной реабилитационной службы для работников северных территорий

Матрица инцидентности

Система	Система	Индивидуальное развитие			Социальная система				Итого
	Преимущества	Большое число квалифицированных людей (наука и технология)	Высокий уровень среднего специального и высшего профессионального образования	Возможность реализации социальной, экономической, экологической прав (высокий уровень доходов)	Развитые сектора науки, технологии и высшего образования	Функционирование специализированных центров для профилактики и лечения заболеваний	Относительно низкая социальная конфликтность	Стабильный демографический состав населения	
	Возможности								
Индивидуальное развитие	1. Предоставление услуг по получению высшего и среднего специального образования высокого уровня в нефтегазовых отраслях	1	1	1	1	0	0	1	5
	2. Подготовка руководящего состава в системе здравоохранения для северных территорий	1	1	0	1	1	0	0	4
	3. Создание высококачественной реабилитационной службы для работников северных территорий	1	1	0	1	1	0	0	4

Предварительная обработка информации определила примерный список достижимых возможностей, в соответствии с которыми основными точками роста в развитии г. Тюмени могут быть следующие:

- Рынок трудовых ресурсов для предприятий нефтегазовой промышленности.
- Финансовый узел.
- Туристический центр для жителей северных округов.
- Спортивный центр регионального уровня.
- Центр современных нефтегазовых технологий.
- Торгово-транспортный терминал для доставки грузов на Север.
- Город, привлекательный для жизни.
- Ярмарочно-выставочный центр.
- Центр регионального здравоохранения.

Предполагается, что эти направления создадут ключевые узлы в решетке экономического каркаса развития города. Всестороннее исследование данных узлов, заполнение их соответствующими программами развития и последующая оценка будут завершающими этапами разработки стратегии развития г. Тюмени.

Литература

1. Мицберг Г., Альстрэнд Б., Лэмвел Дж. Школы стратегий / Пер. с англ. Под ред. Ю. Н. Каптуревского. СПб.: Питер, 2001.
2. Стратегический план развития Сургута в начале XXI века. Институт Евроград // www.eurograd.spb.ru.
3. Нефтяной Усинск. Обедков А. П. // www.geo.1september.ru/2001/08/7.htm
4. Официальный сервер города Нефтеюганска // www.ugansk.intergrad.ru/index13.htm
5. Показатели устойчивого развития: Теория, метод, практическое использование. Отчет, представленный на рассмотрение Балатонской группы / Авт. Х. Боссель. Пер. с англ. Под общ. ред. В. Р. Цибульского. Тюмень: Изд-во ИПОС СО РАН, 2001. 123 с.

6. *Методика* описания показателей развития города. Руководство / Пер. с англ. Тюмень: Изд-во ИПОС СО РАН, 2002. 55 с.
7. *Цибульский В. Р.* Стратегия устойчивого развития г. Тюмени // Докл. на семинаре «Образование и наука как факторы устойчивого развития региона» Комиссии по устойчивому развитию Государственной Думы РФ 24–25 дек. 2002 г.
8. *Рекомендации* проекта «Тасис» по проведению SWOT-анализа городской экономики // www.urbanecconomics.ru
9. *Тюмень* начала XXI века. Тюмень: Изд-во ИПОС СО РАН, 2002. 335 с.
10. *Цибульский В. Р.* Научный потенциал города Тюмени: состояние, проблемы, перспективы // Наука и прогресс-2002: Тез. докл. науч.-практ. конф. Тюмень, 2002. С. 32.
11. *Эткин Р. Х.* Городская структура // Математическое моделирование / Под. ред. Дж. Эндрюса, Р. Мак-Лоуна. Пер. и ред. Ю. П. Гупало. М.: Мир, 1979. С. 235.

A. V. Lubanenko, V. R. Tsibulsky

**PECULIAR FEATURES OF SWOT-ANALYSIS
UNDER SELECTION OF DEVELOPMENT STRATEGY OF TYUMEN**

The article gives information on new methods of applying SWOT-analysis under creating development strategy of Tyumen using methodology of sustainable development. Quoted essential planning schools and basic principles of breaking the city into subsystems in accordance to methods suggested by H. Bossel. The author defines technique of expert survey listing, comments on the obtained results of the subsystems' investigation revealing a rough list of the city's potential points which indicate to Tyumen's obvious resource orientation towards northern territories.