

СТРАТЕГИРОВАНИЕ КРУПНЫХ ГОРОДОВ НА ОСНОВЕ МОДЕЛИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ: МИРОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И РОССИЙСКАЯ СПЕЦИФИКА

© 2016 Соловьева Ирина Анатольевна

Волгоградский государственный университет
400062, г. Волгоград, Университетский пр-т, д. 100
E-mail: econvolsu@mail.ru

Описана устойчивая модель развития крупного города. Выявлены проблемы, свойственные ранним концепциям устойчивого городского развития. Приведены основные мировые тенденции в области урбанизации и особенности их проявления в российских условиях. Обоснована особая роль институтов в успешном вовлечении различных групп стейкхолдеров в процесс разработки и реализации стратегии развития города.

Ключевые слова: стратегическое развитие, стратегическое планирование, урбанизация, модель устойчивого развития города, стейкхолдеры, бренд города.

Наряду с активными конкурентными процессами и стратегическими решениями, современные города все более планомерно и прагматично движутся в русле парадигмы устойчивого развития. Не случайно укрепление устойчивости крупных городов является, согласно выводам экспертов ООН, одним из основных вызовов устойчивому развитию всего человечества¹. В наиболее общепринятом смысле устойчивое развитие - это модель развития города, сбалансированного в трех измерениях:

- экономически сбалансированное развитие, обеспечивающее стабильный рост городской экономики, повышение доли инновационного сектора в ее структуре, достижение высокого уровня занятости и доходов населения, при этом ведущее к увеличению социального благополучия и оказывающее минимальное негативное воздействие на природную среду;

- экологически сбалансированное развитие, направленное на сохранение и приумножение природной среды города, расширение ее биоразнообразия, интеграцию природы в городскую среду (в различных формах зеленой инфраструктуры), сохранение экосистемы города для будущих поколений, внедрение норм экологической культуры среди населения и экологически ответственного поведения предприятий и организаций;

- социально сбалансированное развитие, создающее возможности для всех групп городского населения (в том числе для людей с ограниченными возможностями) комфортной жизни, самореализации и полноценного участия в жизни

города, а также способствующее повышению уровня толерантности (взаимной терпимости), межкультурному диалогу и согласию.

Несмотря на достаточную самоочевидность данных принципов, как отмечает Г. Колодко, необходима практическая стратегическая деятельность по их системному применению²; при этом важно избавиться от идеализма, свойственного ранним концепциям устойчивого развития, и перейти к более прагматичному варианту, реалистично оценивающему все сложности на пути повышения сбалансированности развития территорий.

В связи со своей сложностью и многозадачностью устойчивое развитие не может быть достигнуто усилиями лишь местной администрации, требуя вовлечения различных стейкхолдеров, как локальных, так и за пределами города. Важнейшей задачей при этом становится обеспечение их эффективного взаимодействия, в том числе за рамками формализованных механизмов, в формате неофициального сотрудничества, участия в качестве наблюдателей, выдвижения инициатив в области устойчивого развития и др. Кроме того, стратегическое планирование устойчивого развития на уровне муниципальных образований сталкивается с такими проблемами, как преобладание краткосрочной ориентации при принятии управленческих решений ("стратегическая близорукость"), дефицит политической воли и/или ресурсов, неэффективные организационные схемы взаимодействий основных стейкхолдеров и др.³ Поэтому особую роль в успешном вовлечении разных групп стейкхолдеров в стратегический

процесс в области устойчивого развития города играют институты. К институтам относят формальные и неформальные нормы, органы управления и устойчивые ментальные модели (представления, убеждения, стереотипы, ассоциации и др.). Формальные правила и органы-регуляторы относятся к “жестким” институтам, а неофициальные нормы и ментальные модели - к “мягким”. Несмотря на существенное различие между этими типами институтов, они только в комплексе являются фактором устойчивого городского развития⁴. На основе взаимодействия “жестких” и “мягких” институтов возникают и развиваются социальные практики действий - привычные модели поведения населения, бизнеса, власти и других стейкхолдеров города в области его устойчивого развития. Важное значение в согласовании интересов стейкхолдеров и координации их действий имеет выработка повестки дня (agenda), поскольку у разных субъектов понимание сути, целей и механизмов устойчивого развития зачастую кардинально различается⁵.

В России устойчивое развитие на муниципальном уровне на современном этапе связано с переходом от стохастичного к стратегическому характеру его планирования и регулирования. Многие города РФ имеют стратегии и стратегические планы устойчивого развития в качестве основных официальных документов стратегического управления. Несмотря на то, что “прикладные аспекты устойчивого развития - ресурсосбережение, использование альтернативных источников энергии, развитие человеческого потенциала, “зеленое” строительство - уже используются в России, однако комплексный и системный подход к устойчивому развитию пока не сформирован”⁶. Начиная с 2012 г. рейтинговым агентством “Эс Джи Эм” составляется Рейтинг устойчивого развития городов РФ. Как показывает анализ данного рейтинга, ведущие позиции в нем занимают крупнейшие города-миллионеры. Они лидируют и по показателям экономического развития (за счет агломерационного эффекта, концентрации человеческих ресурсов и емкого внутреннего рынка, привлекательности для инвесторов и трудовых мигрантов, высокой бюджетной обеспеченности и т.д.), и по показателям развития социальной инфраструктуры (в силу концентрации учреждений образования, здравоохранения и культуры) и городской среды (по причине сравнительно высоких темпов ввода нового жилья и

общей благоустроенности жилых территорий, наличия централизованной системы теплоснабжения и канализации, разветвленной сети общественного транспорта и т.д.), и даже по экологическим показателям (поскольку экономика крупнейших городов имеет диверсифицированную отраслевую структуру, в которой доля экологически грязных производств неуклонно сокращается, кроме того, администрации региональных центров обладают ресурсами для реализации многих экологических инициатив)⁷.

Как и регион, город - “место сосредоточения различного рода интересов. Уже по своей природе данная система конфликтна”⁸, поэтому анализ интересов, ресурсов, ожиданий, влияний, мотивов и стратегий стейкхолдеров крайне важен для реализации стратегического планирования и управления городским развитием⁹. Однако нередко не учитывается, что именно население является главным стейкхолдером города: “При необходимости срочно создать бренд города власти бывают вынуждены проигнорировать интересы и ценности некоторых важных участников процесса. Одну группу при этом оставляют за бортом особенно часто. Недооценка влияния, которое жители оказывают на формирование и развитие бренда, может пагубно сказаться на целях и задачах его первоначальной стратегии. Наверное, невозможно удовлетворить пожелания всех горожан, но их мнение обязательно нужно учитывать при создании бренда города”¹⁰, что требует создания эффективной системы коммуникаций и культивирования атмосферы взаимного доверия, сотрудничества и открытости в рамках местного сообщества. Вместе с тем избежать несовпадения и даже жесткого противоречия интересов разных групп населения объективно не представляется возможным¹¹, задача состоит в том, чтобы смягчить возникающие диссонансы и не допустить их перерастания в устойчивые конфликты. Именно население выступает социальной базой как стратегии городского развития, так и бренда города, катализируя процессы позитивных изменений или выступая их тормозящим фактором: например, “собственное отношение к месту, где они живут, работают и развлекаются, люди могут транслировать туристам и гостям в виде рекомендаций или жалоб”¹², что в условиях доминирования Интернета может создать мощный информационный фон реализуемым стратегическим мерам. Реализация проекта городско-

го брендинга является и радикальным вызовом для местных чиновников и политиков, которым неизбежно придется выйти из “зоны комфорта” и в большей степени принять роли медиаторов и координаторов выработки совместного видения бренда¹³. При этом важно создать стимулы к участию в процессе брендинга неформальных местных лидеров, в том числе в определенных профессиональных сферах (спорт, культура, наука, образование, бизнес и др.)¹⁴. Безусловно, для российских городов с их жесткой структурой управления полезным является даже сам опыт осуществления значимого общегородского проекта на основе сетевой организации и поддержки инициатив “снизу”.

Итак, основные мировые тенденции в области урбанизации и особенности их проявления в российских условиях приведены в таблице.

Урбанизация, будучи одним из наиболее интенсивных глобальных процессов современности, конечно, сопровождается многочисленными проблемами, но, наряду с этим, открывает огромные возможности городам XXI столетия - первого “урбанистического века”. В этих условиях формируется позитивная повестка дня для исследований и практических разработок в области стратегического планирования и управления городским развитием. Города рассматриваются как жизненно необходимые центры концентрации мобильных и высокообразованных людей, занятых преимущественно в области креативных индустрий или в малом и среднем бизнесе в сфере услуг. Города представляются как насыщенные институциональные пространства, пронизанные густой сетью инновационных компаний, стартапов, неправительственных организаций, универ-

Современные тенденции урбанизации и их реализация в городах России

Мировые тенденции	Российская специфика
Агломерирование территорий является наиболее распространенной и эффективной формой урбанизации, выступает естественно-эволюционным социально-экономическим процессом развития городского пространства, выходящим за пределы административных границ городов	Развитие межмуниципального сотрудничества (как основы агломерирования) сдерживается пробелами в правовом поле; административные границы являются жестким ограничителем агломерационных процессов; формирование агломераций выступает иницилируемым властями процессом
"Города-средневесы" (150 тыс. - 10 млн чел.) обладают наибольшим потенциалом развития и глобальной конкуренции	Наблюдается исчерпание ресурсов роста населения городов-средневесов РФ, ограниченность полномочий и ресурсов
Конкуренция городов за инвестиции, жителей, бизнес-резидентов и туристов происходит в стратегическом формате и в глобальном масштабе с особым акцентом на нематериальные ресурсы и социальный капитал территории	Стратегическое планирование постепенно переориентируется на повышение конкурентоспособности, однако ресурсы и инструменты конкуренции городов крайне ограничены, а нематериальным ресурсам не уделяется системного внимания
Сотрудничество и кооперация городов выражается в создании международных и национальных межгородских альянсов и ассоциаций, обеспечивающих активное распространение лучших практик и реализацию совместных проектов	Российские города не имеют достаточных стимулов и ресурсов для участия в кооперации и осуществления совместных проектов, межгородское сотрудничество носит в основном формальный и стохастичный характер
Кластеризация и сетевизация экономического пространства городов имеет эволюционный характер, развивается "снизу", движется преимущественно рыночными стимулами, свободно выходит за административные границы муниципалитетов	Развитие кластеров в городах РФ носит фиктивно-демонстративный характер, осуществляется "сверху" и мотивируется возможностью доступа к бюджетным ресурсам; создание межрегиональных урбанизированных кластеров сдерживается административными границами
Устойчивое развитие является доминирующей парадигмой городского развития и является фактором роста конкурентоспособности	Происходит переход от стохастичного к стратегическому внедрению подхода устойчивого развития с сохранением формально-имитационных моментов
Брендинг городов широко практикуется, носит стратегический характер, нацелен как на внешние целевые аудитории, так и на население, а также базируется на поиске городской идентичности	Растет количество городов, реализующих проекты брендинга, но в основном сохраняется суженная интерпретация бренда и слабое внимание к населению как основному стейкхолдеру

Примечание. Составлено автором.

ситетов, сервисных фирм, многочисленных организаций в области медицины, культуры, спорта, искусства и т.д. Города понимаются как открытые социальные платформы, повышающие не только уровень, но и качество жизни своих жителей, а также генерирующие позитивные впечатления и ассоциации для туристов и посетителей¹⁵. Исходя из анализа мировых тенденций урбанизации, следует признать необходимость интегративной модели стратегического управления развитием крупнейших городов, обеспечивающей системный подход к реагированию на вызовы и сочетающей элементы различных моделей адаптации городских территорий к происходящим сложным изменениям.

¹ See: Sustainable Development: From Brundtland to Rio 2012 (2010) Background Paper prepared for consideration by the High Level Panel on Global Sustainability at its first meeting, 19 September 2010. New York; Cities and Climate Change: Global report on human settlements 2011 (2011) / UN-Habitat. London.

² Kolodko G.W. (2014) The New Pragmatism, or economics and policy for the future (An Essay). *Acta Oeconomica*, vol. 64, 2, pp. 139-160, 141.

³ Fenton P. (2014) Five factors for urban sustainability - exploring influences on municipal strategic planning. Licentiate Thesis № 1646. Linköping, pp. 10-13.

⁴ Genus A. (2014) Governing Sustainability: A Discourse-Institutional Approach. *Sustainability*, vol. 6, 1, pp. 287, 299.

⁵ Bristow G., Healy A. (2014) Regional Resilience: An Agency Perspective. *Regional Studies*, vol. 48, 5, pp. 923-935.

⁶ Рейтинг устойчивого развития городов РФ за 2013 год / ООО "Агентство Эс Джи Эм". Москва, 2013. С. 17.

⁷ Там же. С. 11-12.

⁸ Дорошенко С.В., Попов Е.В. Об эволюционной региональной экономике // Экономическая наука современной России. 2002. № 1. С. 35.

⁹ Стрекалова А.С. Гетерогенность стейкхолдеров экологического маркетинга территорий // Изв. Волг ГТУ. Серия "Актуальные проблемы реформирования российской экономики". 2015. № 9 (169). С. 81-87.

¹⁰ Динни К. Брендинг территорий. Лучшие мировые практики. Москва, 2013. С. 21.

¹¹ См.: Глебова И.С., Хабибрахманова Р.Р. Социально-экономическое развитие городов-миллионников России: проблемы стратегического управления. Saarbrücken, 2012.

¹² Динни К. Указ. соч. С. 21.

¹³ Kavaratzis M. (2012) From "necessary evil" to necessity: stakeholders' involvement in place branding. *Journal of Place Management and Development*, vol. 5, 1, pp. 15-16.

¹⁴ Фролов Д.П. Маркетинговый подход к управлению пространственным развитием // Пространственная экономика. 2013. № 2. С. 65-86.

¹⁵ MacLeod G. (2014) Editorial: Introducing Urban and Regional Horizons. *Regional Studies*, vol. 48, 4, p. 583.

Поступила в редакцию 06.03.2016 г.