



А.Ю. Манюшис,
И.Е. Барсуков

**РЕГУЛИРОВАНИЕ
УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ
КРУПНОГО РЕГИОНА,
ГОРОДА:**

проблемы, пути
реформирования,
ИННОВАЦИИ

МОСКВА
2016

Авторы:

Манюшис Альгирдас Юозович – декан Высшей школы бизнеса и менеджмента Международного университета в Москве, член Правления ВЭО России, председатель экспертного Совета ВЭО России, академик Международной Академии менеджмента, д.э.н., профессор.

Барсуков Игорь Евгеньевич – декан факультета управления ГБОУ ВПО МО «Академия социального управления» (АСОУ), член Правления ВЭО России, ученый секретарь Экспертного Совета ВЭО России, к.э.н., доцент.

Научное издание публикуется в рамках программы Международного Союза экономистов «Эффективное развитие городов и столиц государств» и по итогам НИР на тему «Инновационные механизмы обеспечения устойчивого развития крупного города».

© Международный Союз экономистов, 2016

©The International Union of economists, 2016

ISBN 978-5-94160-184-4

ISSN 2072-2060

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
Глава 1. Качество территориального управления – ключевой фактор устойчивого развития регионов	11
Методология и логика анализа проблем территориального управления	11
Территориальное разделение труда. Территориальные социально-экономические системы	25
Современные требования к территориальной организации и управлению	32
Направления реформирования территориального управления	42
Глава 2. Регулирование устойчивого развития крупного города	62
Крупные города (мегаполисы) как базовые подсистемы современных глобальных и региональных социально-экономических систем	62
Сравнительный анализ критериев и форм регулирования устойчивого развития крупного города	93
Инновационные механизмы в управлении – инструменты обеспечения устойчивого развития системы крупного города	120
Практический опыт реализации инноваций по обеспечению устойчивого развития крупного города	138

Матричная модель городских инноваций. Мониторинг устойчивого развития крупного города: цели, реализация, контроллинг.....	144
Глава 3. Стратегический территориальный маркетинг	191
Стратегическое маркетинговое планирование в контексте обеспечения интересов жителей территории	191
Маркетинговый потенциал территории.....	230
Глава 4. Университеты в системе обеспечения устойчивого развития крупного региона, города	244
Университет в контексте обеспечения интересов ключевых стейкхолдеров территориального развития.....	249
Возможности и ограничения влияния университетов на устойчивое развитие крупного города как территориальной системы	270
Глава 5. Управленческое образование как фактор устойчивого развития регионов.....	278
Нужны ли России современные менеджеры? Учить или не учить?	278
Развитие национальной системы подготовки управленческих кадров.....	281
Опыт реализации программ управленческого образования в Международном университете в Москве	298
Перспективы развития управленческого образования. Концепция непрерывного управленческого образования – «Life Long Learning»	304

ВВЕДЕНИЕ

Территориальная организация органически присуща всем природным объектам. О территориальных структурах говорят представители наук о земле и биосфере – геологи, географы, биологи. В живой природе возникают сложные системы, имеющие ярко выраженную территориальную привязку – биоценозы – где каждый элемент является важной составной частью этой системы и играет именно ему присущую роль. Такие системы повсеместно присутствуют в природных комплексах: в лесу, в степи, в пустыне, в море и т.д. Собственно и сами эти лес, степь, море являются сложными природными территориальными системами. Живые организмы определенного вида, будь то львы, волки, слоны, муравьи, пчелы, растения также организуют территориальные сообщества. Прайд львов живет на вполне конкретной территории, определенным образом выделяя и размечая эту территорию, охраняя ее от внешних посягательств, взаимодействуя с внешним миром.

В еще большей степени *территориальная организация присуща системам с участием человека – социальным системам*. Начиная от первобытнообщинного строя и вплоть до самых современных общественных систем постиндустриального типа, общественные отношения всегда имели ярко выраженный территориальный аспект, приобретали свою особенную территориальную структуру и организацию.

Рациональная территориальная организация – один из ключевых факторов эффективного социального и экономического развития стран в постиндустриальную эпоху. Это особенно важно для больших государств, таких как США, Канада, Бразилия, Индия, Китай. Рациональная территориальная организация, отвечающая требованиям XXI-го столетия, исключительно важна и для России – одной из крупнейших по территории стран современного мирового сообщества.

Основы сегодняшнего территориального устройства России заложены в ее *Конституции*. Вместе с тем, Россия, как и все мировое сообщество, сталкивается сегодня с новыми проблемами и вызовами. Поэтому, прежде чем перейти к вопросам собственно территориальной организации и управления, рассмотрим некото-

рые важные особенности современного этапа развития глобальной экономики.

Во всем мире сегодня идут сложные и противоречивые процессы качественного реформирования важнейших сторон общественной жизни, пересмотр казавшихся незыблемыми принципов межгосударственных и внутригосударственных отношений. Казалось бы, только что появились признаки выхода из глобального экономического кризиса 2008–2010-го годов, а в Европе уже опять назревают опасности суверенных дефолтов (Греция) и серьезнейших трудностей даже у таких, казалось бы, сильных экономик, как Ирландия, Испания, Португалия, Италия. Периодически идут информационные «вбросы» о нестабильности Евросоюза, о возможности выхода ведущих стран из еврозоны (Греция) и Евросоюза в целом (Великобритания). Все это усугубляется кризисом концепции мультикультурализма, нарастанием межэтнических и межконфессиональных конфликтов, нестабильностью, вызванной бурей революций «Арабской весны», ростом напряженности и прямых военных конфликтов, в которые могут быть втянуты ведущие мировые державы.

Клубок проблем вокруг сирийского кризиса еще очень далек от разрешения. Исламское государство, Сирия, Ирак, Иран, «умеренная оппозиция», курды, Саудовская Аравия, Турция, «объединенная коалиция» (США, Канада, Великобритания, Франция, Австралия и др.), а теперь уже и Россия – вот далеко не полный перечень вовлеченных в него только стран и объединений. А ведь сюда надо еще добавить целый комплекс межконфессиональных проблем, столкновение интересов и противоречий, исторических обид и т.д. и т.п. Все это свидетельствует о его фактически глобальном масштабе.

Большие проблемы для нас создает кризис в отношениях с ближайшим соседом и партнером – Украиной.

Это, так сказать, внешние факторы. Но есть и целый комплекс внутренних причин, из-за которых экономика России сегодня испытывает серьезные трудности. Непринятие неотложных мер по осуществлению назревших реформ и структурных сдвигов в экономике в «тучные» нулевые годы, задержка в реальном (а не декларативном) повороте на курс модернизации и перехода к интен-

сивному типу развития, сохранение низкой эффективности базовых отраслей экономики, задержка со структурной перестройкой и медленное развитие секторов, определяющих инновации и научно-технический прогресс, привели к стагнации.

Резкое обострение политических и экономических противоречий на мировой арене, санкции против России, включая значительные ограничения доступа к финансовым ресурсам, еще больше усилили эти негативные тенденции и привели к началу спада, что в совокупности можно характеризовать как экономический кризис.

Все это говорит о необходимости кардинального реформирования всей системы управления экономикой. Важной составной частью этой работы является *реформирование территориальной организации России, и всей системы территориального управления.*

Попытки реформирования территориальной организации России предпринимались неоднократно. Одним из вариантов реализации территориального подхода в управлении было введение земств. Значительный территориальный аспект имела крестьянская реформа 1861 года. В советский период была проведена огромная работа по реформированию национально-государственного и административно-территориального деления страны, экономическому районированию и территориальному планированию, поиску рациональных форм сочетания отраслевого и территориального подходов в управлении экономикой. Новым словом в отечественной и мировой экономической науке и практике стали теоретические работы и реальный опыт создания крупных территориально-производственных комплексов и промышленных узлов. Важным направлением стало развитие концепции комплексного экономического и социального развития регионов: республик, краев и областей, городов и районов.

Эффективные формы управления вообще и территориального управления в частности – продукт конкретно-исторический, определяются политическими, экономическими, национальными и социальными условиями, складывающимися в стране на каждом конкретном периоде ее развития. То, что хорошо работало в предыдущей экономической и политической системе, может быть

непригодно сегодня. И наоборот, те подходы, которые не могли быть использованы ранее (например, расширение полномочий региональных звеньев в условиях жестко централизованной административно-командной системы), могут оказаться востребованными и наиболее эффективными в современной системе хозяйствования.

Поэтому сегодня, когда Россия вступает в постиндустриальную фазу своего развития очень важно сформировать адекватную этим новым требованиям эффективную систему территориальной организации и управления. Задача эта многоплановая, комплексная, требующая системного подхода. Для того, чтобы она решалась грамотно на научной основе (а не методом эмпирических проб и ошибок), необходимо проведение широкого спектра научных исследований, охватывающих самые различные аспекты территориального управления.

В настоящей работе авторы попытались на основе анализа отечественного и зарубежного опыта сформулировать некоторые подходы к реформированию системы территориальной организации и управления в России на современном этапе. Структурно логика построения работы соответствует подходу «от общего к частному».

Для того, чтобы реформирование территориального управления осуществлялось на научной основе, мы считаем важным сегодня еще раз взглянуть на *методологические и теоретические вопросы анализа территориального управления*. Необходимо далее сформулировать систему требований, предъявляемых к нему на современном этапе, сопоставить характеристики сложившейся системы территориального управления с этими требованиями и выявить существенные несоответствия между ними. На основе этого анализа можно двигаться дальше по пути реформирования различных сторон, аспектов и подсистем территориального управления.

Для такой большой страны как Россия с исключительным разнообразием природных, климатических, экономических, социальных, национальных, культурных и иных условий построение однотипных систем управления в принципиально различных по своим характеристикам регионах (например, субъектах федера-

ции) представляется неэффективным. Требуется создание *типологии регионов и типовых схем управления однотипными регионами*.

Очень важными нам представляются вопросы исследования такой категории как *интересы*, поиск современных механизмов рационального сочетания различных групп интересов ключевых стейкхолдеров территориального развития: центра, хозяйствующих субъектов, различных групп населения, региона как целого и др.

По новому в условиях регулируемой рыночной экономики необходимо решать вопросы *делегирования полномочий, распределения компетенции* между центром и регионами и между региональными системами различного уровня.

В целом необходимо говорить о создании нового *экономического и организационного механизма территориального управления*, который будет адекватен современным требованиям и будет обеспечивать устойчивое развитие регионов.

После анализа теоретические аспекты и общих подходов к реформированию территориального управления в работе рассматриваются важные конкретные его участки: проблемы обеспечения устойчивого развития крупного города, особенности территориального маркетинга в плане повышения инвестиционной привлекательности региона, роль университетов в обеспечении устойчивого развития региона, формирование современной системы бизнес-образования как инструмента повышения качества человеческого капитала региона.

В последние годы в ряде работ экономистов периодически возрождается интерес к концепции *«устойчивого развития»*¹, впервые сформулированной в 1970 году группой молодых ученых под руководством Денниса Медоуза (тогда еще только ассистента Массачусетского технологического института) в их получившем всемирную известность научном докладе Римскому клубу «Пределы роста». Затем был подготовлен второй доклад Римскому клубу М. Месаровича и Э. Пестеля, выдвинувших кон-

¹ См. Данилов-Данильян В.И. Устойчивое развитие (теоретико-методологический анализ) // Экономика и математические методы. т. 39. Т. 2, 2003.

цепцию *«органического роста»*. В своих последующих работах «За пределами роста», «Пределы роста: 30 лет спустя» Деннис и Донелла Медоуз и Йорген Рандерс продолжали развивать концепцию устойчивого развития, на основе модернизации используемых моделей (в частности, модели World3), приходя, к сожалению, к плачевным для человечества выводам.

В современных работах экономистов и управленцев концепция устойчивого развития трактуется, как правило, более широко, чем она была сформулирована первоначально. В данной работе авторы пытаются развивать концепцию *«устойчивого развития»* применительно к проблематике обеспечения эффективного (в современном понимании) развития регионов. В нашей трактовке *эффективное региональное развитие – устойчивое развитие – означает в первую очередь устойчивое повышение качества жизни людей в регионе.*

**А.Ю. МАНЮШИС
И.Е. БАРСУКОВ**

ГЛАВА 1

КАЧЕСТВО ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ – КЛЮЧЕВОЙ ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ

§1.1. Методология и логика анализа проблем территориального управления

Территориальное управление является органической составной частью, подсистемой единой системы управления общественным производством. Поэтому методология анализа территориальных проблем управления должна базироваться на общих методологических подходах науки управления.

Теоретической и методологической основой данного исследования явились методы системного анализа проблем управления современной экономикой в период ее продвижения в фазу постиндустриализма.

Авторы опирались на теоретические разработки ведущих российских и зарубежных ученых, касающиеся как системы управления общественным производством в целом, так и собственно территориального управления. При этом мы старались критически использовать и тот богатый теоретический и практический опыт, который был накоплен в нашей стране в советский период.

В работе использованы общие подходы к анализу системы управления экономикой и обоснованию путей ее реформирования, содержащиеся в трудах Л.И. Абалкина, А.Г. Аганбегяна, А.И. Анчишкина, Р.А. Белоусова, Д.Н. Бобрышева, П.Г. Бунича, Д.М. Гвишиани, А.Г. Гранберга, О.А. Дейнеко, Г.А. Егиазаряна, Т.И. Заславской, Д.М. Крука, Ю.А. Лаврикова, Б.З. Мильнера, Г.Х. Попова, В.С. Рапопорта, Т.С. Хачатурова, В.Н. Черковца, С.С. Шаталина, Е.Г. Ясина.

Проблема территориального подхода в управлении рассматривалась в работах многих авторов. Чаще она затрагивалась при анализе конкретных проблем, например, сочетания отраслевого и территориального подходов в планировании, в том числе с использованием программно-целевого подхода (работы В.В. Биту-

нова, А.С. Емельянова, Н.С. Зенченко, Л.А. Козлова, В.П. Можина, Н.Н. Некрасова, М.Л. Рамана, Б.М. Штульберга и др.); территориальной организации общественного производства и экономического районирования (работы Э.Б. Алаева, В.В. Кистанова, Н.Н. Колосовского, Н.Н. Некрасова, Ю.Г. Саушкина, Б.С. Хорева и др.); организации управления административными регионами (республиками, областями, районами, городами), а также территориально-производственными комплексами (работы П.И. Бурака, А.С. Жолкова, В.М. Зуева, В.К. Мамутова, Б.З. Мильнера, А.И. Панченко, И.М. Рукиной, А.М. Финагина, П.Г. Цыцина, В.И. Чалова и др.).

Как уже указывалось, авторы, применительно к проблематике территориального управления, модифицировали и использовали разработанную для анализа перспектив глобальной экономики концепцию устойчивого развития и органического роста (работы Денниса Медоуза, Донеллы Медоуз и Йоргена Рандерса, М. Месаровича и Э. Пестеля, В.И. Данилова-Данильяна и др.).

Авторы также исследовали проблемы территориального управления в ряде своих работ.

Несмотря на довольно большое число работ по различным аспектам территориального управления, эту проблему ни в теоретическом, ни тем более в практическом плане решенной считать нельзя. Более того, коренное изменение роли регионов в экономической и политической структуре нашего общества, связанное с новыми задачами и общим процессом реформирования социально-экономической системы, требует разработки новых методологических подходов к анализу территориальной организации и управления, проведения на их основе исследования всего комплекса возникающих здесь проблем.

Анализ территориальных проблем необходимо вести на основе системного комплексного подхода.

Системность с точки зрения территориальной организации России означает, что территориальные подсистемы должны рассматриваться как органические составные части единого народнохозяйственного комплекса в целом. Сами регионы также являются сложными социально-экономическими системами. **Системность** с точки зрения управления означает, что террито-

риальное управление рассматривается как единое целое, в котором все его составные части (цели, функции, методы, организационные структуры, кадры, процессы управления и др.) органически взаимосвязаны. Системный подход предполагает также рассмотрение территориального управления как части, подсистемы общей системы управления экономикой в целом. Здесь возникают проблемы соотношения и взаимодействия (взаимосвязи) территориального подхода с другими видами управления: централизованным народнохозяйственным, функциональным (межотраслевым), отраслевым, программным, а также с управлением самостоятельными хозяйствующими субъектами.

Управление общественным производством отражает требования всего комплекса законов общественного развития и само комплексно. Поэтому адекватным методологическим подходом к его анализу может быть только *комплексный подход*, рассматривающий управление как единство социальных, экономических, политических, правовых, организационных, технических и других аспектов. Такой подход особенно необходим при анализе территориального управления, так как именно в регионах реализуется весь этот комплекс аспектов общественного развития, и поэтому само принципиально должно быть комплексным.

Обеспечение эффективной территориальной организации общественного производства является важной составной частью экономической стратегии нашей страны. Задача эта многоплановая, комплексная, включающая политический, экономический, организационный, социальный, демографический, национальный, научно-технический и другие аспекты.

С управленческой точки зрения, ее реализация предусматривает обособление в единой системе управления общественным производством особого – *территориального* – подхода и, соответственно, подсистем, реализующих этот подход.

Выделение какого-либо особого вида управления (в том числе территориального управления) должно иметь объективные основания. Поэтому методологически анализ территориального управления должен начинаться с выявления *объективной обусловленности* – необходимости и возможности – данного вида управления.

Управление в целом основывается на объективных законах развития своего объекта – *экономики* – и внутренних закономерностях построения и функционирования *общей системы управления экономикой*. Поэтому для обоснования объективной необходимости выделения территориального управления в первую очередь должен быть выявлен территориальный аспект в развитии общественного производства. Это связано с анализом территориального аспекта процесса разделения общественного труда, территориального аспекта реализации и сочетания различных групп общественных интересов, территориального аспекта реализации отношений собственности, территориального аспекта всей системы экономических законов.

С этих же позиций должны быть рассмотрены закономерности самой системы управления экономикой. Следует проанализировать территориальный аспект общих принципов управления, а также частных закономерностей управления – закономерностей формирования целей функций, методов, структур, кадров, процессов управления и т.д.

Любое управление всегда направлено на реализацию определенных интересов. В этой связи необходимо проанализировать *территориальный аспект во всей системе интересов* (и, в частности, общественных интересов), выявить *собственно территориальные интересы* и обосновать роль территориального управления как *механизма реализации этих интересов*. Необходимо также рассмотреть *территориальный аспект проблемы сочетания различных групп интересов*: интересов центра и региона, различных регионов, региона и хозяйствующих субъектов, региона в целом и различных групп населения и др.

Проблема реализации общественных интересов тесно связана с *формами реализации отношений собственности* (хотя есть интересы и не связанные непосредственно с собственностью).

Авторы полностью разделяет мнение академика Л.И. Абалкина и других ученых, считающих одним из ключевых методологических вопросов экономической науки преодоление догматизма и разработку проблематики адекватных современной экономической системе форм собственности во всем их многообразии и единстве.

Построенное на научных принципах управление должно основываться на законах развития общественного производства, являться механизмом реализации их требований.

Поэтому методологически необходимым элементом научного анализа проблем территориального управления является *исследование территориального аспекта экономических (или еще шире – общественных) законов и описываемых ими экономических (общественных) отношений* с учетом особенностей их проявления на современном этапе в период перехода нашей страны к стадии постиндустриализма. В частности, территориальный аспект необходимо учитывать при исследовании проблем качества жизни, межрегиональных и внутрирегиональных распределительных в т. ч. межбюджетных отношений, анализе соотношения централизма и самостоятельности, обеспечения пропорциональности и др.

Территориальное управление, как и другие виды управления, постоянно развивается и на каждом конкретно-историческом этапе должно соответствовать вполне определенным критериям. Поэтому методология анализа территориального управления включает определение *требований, предъявляемых к нему на современном этапе*.

Современная стратегия социально-экономического развития России должна быть направлена на обеспечение перехода к качественно новому состоянию нашего общества, коренной перестройки всех сторон общественной жизни на основе единой концепции дальнейшей демократизации, развития политической системы, модернизации экономической системы и перехода к интенсивному типу развития, гармонизации международных отношений.

Важнейшей особенностью современного подхода к реформе территориального управления является то, что она уже не может рассматриваться обособленно, как проблема только экономическая, а должна осуществляться во взаимосвязке со всеми элементами модернизации.

Поэтому требования, предъявляемые сегодня к территориальному управлению, можно условно разделить на три группы:

- требования, связанные с закономерностями и особенностями развития экономики России;

- требования, связанные с общими принципами построения системы управления экономикой;
- требования, связанные с общими принципами построения политической системы, демократизации, развития международных отношений.

Перестройка территориального управления должна быть подчинена достижению стратегической цели всестороннего обновления нашего общества – обеспечению нового качества жизни людей на основе повышения эффективности общественного производства.

Одна из ключевых задач – расширение прав и усиление ответственности регионов на основе принципа демократического централизма, современная трактовка которого применительно к территориальному управлению может быть выражена формулой: «Сильный центр и сильные регионы».

В условиях существующей в нашей стране системы регулируемой рыночной экономики необходимо сформировать и новый, адекватный этим принципам механизм территориального управления, расширить самостоятельность и ответственность территориальных органов власти за обеспечение эффективного социального и экономического развития регионов, обеспечить рациональное распределение полномочий между центром, субъектами федерации и местными органами и между регионом и предприятиями, выработать правовой механизм защиты интересов регионов.

Реализация этих задач должна осуществляться в неразрывной взаимосвязи с общим процессом демократизации, реформой политической системы, четким разграничением полномочий представительных и исполнительных органов.

В новых условиях хозяйствования все большую часть своих социальных и экономических проблем регионы должны решать самостоятельно, на основе самофинансирования, за счет собственных средств, полученных из производственной сферы региона. Это резко повышает интерес региональных органов управления к повышению эффективности функционирования народнохозяйственного комплекса региона в целом. Поэтому очень актуальным становится поиск *территориальных резервов повышения эффективности экономики региона* и обеспечение реального

«включения» их через соответствующие территориальные управленческие рычаги.

Анализ объективных основ территориального управления позволяет обосновать не только его необходимость, но и принципиальную реализуемость, т.е. возможность, не нарушая принципов и цельности системы управления в целом, использовать данный особенный вид управления.

Вообще говоря, решение тех или иных проблем (в том числе и территориальных), может быть осуществлено различными способами. В практике хозяйствования не раз уже предпринимались попытки «раздать» территориальные проблемы по отраслям или решать их из центра с помощью административных команд. Все они оказались неэффективными.

Поэтому сегодня очень важно сформулировать *научный подход к построению системы территориального управления*, адекватной современной концепции регулируемой рыночной постиндустриальной экономической и политической системы.

В конечном счете обоснование и необходимости, и возможности территориального управления и форм его реализации должно основываться на анализе всей системы производственных (общественных) отношений и объективных экономических законов с учетом особенностей их действия на современном этапе.

Следует отметить, что такой теоретический анализ очень важен. Он позволяет на научной основе, а не чисто эмпирически, как это часто еще бывает, подойти к выделению объекта и формированию системы территориального управления.

Особое значение имеет содержательный анализ *объекта и функций* территориального управления. Он позволяет определить те конкретные сферы хозяйства региона, на которые должно быть направлено воздействие именно по территориальной линии и те задачи, которые органически присущи территориальному управлению и которые оно может наиболее эффективно решать, исследовать его соотношение с другими видами управления: централизованным управлением, отраслевым управлением, управлением основными звеньями хозяйства и др.

Формы реализации территориального подхода в управлении экономикой сложны и многообразны. Поэтому сегодня очень

важно установить, какие функции территориального управления наиболее целесообразно возложить на экономический центр, какие – на отраслевые органы, на предприятия и, наконец, непосредственно на собственно территориальные органы управления.

В этой связи необходимо критическое осмысление накопленного у нас в стране и за рубежом *опыта территориальной организации экономики и территориального управления*. Особый интерес представляет наш собственный опыт комплексного управления хозяйством регионов (в частности, через Советы народного хозяйства 20х-30х и 50х-60х годов).

Теоретическое осмысление объективных основ территориального управления, его места и роли в системе управления экономикой и требований, предъявляемых к нему на современном этапе, создают базу для анализа существующего механизма территориального управления и конкретных направлений его реформирования.

Ядром системы территориального управления является ее экономический и организационный механизмы.

При анализе *экономического механизма территориального управления* необходимо исследовать следующие ключевые вопросы:

- разграничение объектов собственности и предметов ведения между территориальными и иными органами (центром, хозяйствующими субъектами и др.);
- механизм формирования ресурсов территориальных органов (и в первую очередь – бюджета региона);
- направления расходования этих ресурсов;
- механизм воздействия территориальных органов на предприятия и организации, расположенные на территории региона;
- механизм мотивирования территориальных органов и работников территориального управления в поиске наиболее эффективных вариантов развития региона;
- механизм участия населения региона в территориальном управлении;
- механизм общественного контроля за деятельностью территориальной системы управления.

Иными словами, необходимо выяснить, что «принадлежит» региону, на какие объекты и каким образом он может воздействовать, откуда территориальные органы должны в условиях самоуправления и самофинансирования получать ресурсы, на что их расходовать, как (какими методами) они будут воздействовать на хозяйство региона, что заставит их действовать в экономически эффективном направлении, как и кем будет осуществляться общественный контроль за их деятельностью.

При анализе *организационного механизма территориального управления* необходимо исследовать:

рациональность построения организационной структуры с учетом особенностей современной системы государственного управления, делегирования ответственности нижестоящим звеньям территориальной структуры и непосредственно хозяйствующим субъектам, обеспечения простоты структуры, уменьшения ее дробности, иерархической звенности, сокращения административно-управленческого аппарата, сочетания отраслевого и территориального подходов в управлении;

- полноту закрепления основных функций территориального управления (особенно комплексных интегративных функций) за элементами организационной структуры;
- рациональность дезагрегации функций и их распределения между звеньями организационной структуры;
- гибкость организационной структуры, способность ее быстро реагировать на меняющиеся задачи и условия функционирования;
- рациональность подчиненности основных звеньев хозяйства региона;
- механизм формирования организационной структуры («сверху» на основе делегирования территориальным (местным) органам соответствующих полномочий высшими органами власти региона и «снизу», на основе добровольного объединения основных звеньев хозяйства и самостоятельного демократического формирования ими надстроечных структур в соответствии с экономической и общественной целесообразностью).

В прошедший с начала 90-х годов по настоящее время период были осуществлены определенные меры по развитию территори-

ального управления. По этим вопросам принят ряд законов и постановлений правительства. Вопросы эффективности территориального управления неоднократно поднимались Президентом РФ, в частности, в рамках ежегодных Посланий Федеральному собранию РФ. Однако адекватной требованиям современного этапа цельной системы территориального управления пока не создано, и поиск его новых эффективных форм должен быть продолжен.

В этих условиях очень важно объективно оценить сделанное по его соответствию основополагающим принципам административной реформы, чтобы не допустить выхолащивания ее идей, половинчатости, непоследовательности, видимости решения проблем и т.д., что неоднократно уже становилось камнем преткновения предыдущих реформ.

Конкретные направления и формы перестройки территориального управления должны быть очень разнообразными. Но во всем этом разнообразии, на наш взгляд, выделяются два принципиально разных направления, которые условно можно назвать *эволюционным* (или по терминологии Г.Х. Попова аппаратным) и *радикальным*.

Логика рассуждений сторонников эволюционного направления сводится к тому, что существующая система территориального управления в принципе не плоха. Поэтому необходима не коренная ее перестройка, а лишь некоторое совершенствование, «косметический ремонт». При этом предлагается действовать «традиционными» методами, характерными для административной системы.

Раз появились новые участки управленческой деятельности, не закрепленные в структуре, – создадим новые подразделения (например, по межотраслевым производствам, по охране окружающей среды, НТП и т.п.). Усилилась ведомственная разобщенность – создадим надстроечные координационные звенья. Не выполняются задания комплексного территориального плана – придадим им большую директивность, адресность, детализацию, административную обязательность (например, через госзаказ).

«Новые» организационные формы управления рождаются не на основе экономической целесообразности и эффективности, не путем свободного и демократического творчества трудовых коллективов, предпринимателей, населения, а как бы навязываются

им «сверху». При этом исходят из старых положений, что «федеральный центр» лучше знает, что нужно делать на местах; что вышестоящий орган является проводником «интересов более высокого порядка» (общегосударственных, субфедеральных, городских и т.д.), а предприятие, население – только своих групповых, «эгоистических», и поэтому, чем более деятельность на местах будет регламентирована – тем лучше.

При таком подходе система управления развивается экстенсивно, механически, по существу не меняются методы воздействия органов управления на основные элементы территориального сообщества, между ними не происходит перераспределения функций и т.д. Надо сказать, что такой эволюционный подход в явном виде встречается сейчас редко. Однако при более глубоком анализе за внешне новыми формами часто проступает старое содержание, приверженность к административно-приказным методам управления. Под «шапкой» новых органов продолжают работать старые подразделения, реализуя старые функции и используя старые методы (в значительной мере это относилось, например, к системе агропрома).

В качестве доводов в пользу такого варианта иногда говорят, что предприятия еще не готовы к рынку, к полной самостоятельности и ответственности, самофинансированию, обеспечению социальных обязательств и поэтому требуют постоянной опеки «сверху». В частности подобная аргументация активно использовалась при создании госкорпораций. А по мере «созревания условий» – можно будет перейти и к либеральным, сугубо экономическим методам. Внешне в таком утверждении есть логика. Однако глубинной пружиной этого управленческого консерватизма является, на наш взгляд, стремление аппарата любой ценой сохранить свое место в новой системе, контролировать финансовые потоки, на региональном уровне, а часто и попросту инерционность мышления, нежелание или неумение эффективно работать.

Оценивая эффективность эволюционного подхода к развитию территориального управления, следует отметить, что на отдельных участках он может дать некоторые положительные результаты: появится «хозяин» у ранее «бесхозных» функций, улучшится координация ведомственных звеньев, возрастет дисциплина. Од-

нако это неизбежно будет сопровождаться ростом численности, увеличением громоздкости и сложности управленческого аппарата, бюрократизацией и т.д. Но главное – эволюционный вариант не позволит в полной мере задействовать территориальные резервы повышения эффективности социально-экономического развития, не даст кардинального повышения эффективности территориального управления.

Требует особого анализа и вопрос об *эффективности системы территориального управления и связанный с ним, но более частный вопрос о численности аппарата территориального управления*, так как на практике всю работу по реформированию системы управления часто сводят только к этой проблеме. Сейчас проблему реформирования территориального управления часто трактуют упрощенно, сводя ее к неременному сокращению аппарата всех органов управления. Директивно устанавливаются даже конкретные «научно обоснованные» нормы такого сокращения: на 10, 20 или 30 процентов.

И действительно, на первый взгляд, для сокращения аппарата есть все основания, ведь по экспертным оценкам численность аппарат управления в России по сравнению с Советским Союзом выросла в 2 раза. Но для экономики и тем более для оценки эффективности важна не численность аппарата как таковая, а соотношение затрат на управление с результатами работы системы управления.

На наш взгляд, проблему численности аппарата управления следует сегодня рассматривать с двух точек зрения:

- во-первых, с точки зрения сокращения удельных затрат на управление и
- во-вторых, с точки зрения места и роли того или иного органа (или его подразделения) в новой системе управления с учетом концепции радикальной экономической реформы.

Очевидно, второй аспект является решающим. Так, в экономической системе управления сложная многоуровневая иерархическая структура управления становится ненужной. Поэтому речь должна идти не просто о сокращении аппарата и тем более не о пропорциональном сокращении всех органов управления, а о ликвидации одних и, возможно, создании новых, принципиально иных структур.

В такой постановке вопрос о численности аппарата становится вторичным. Исходным является кардинальное изменение механизма управления: переход от административных к экономическим методам, перераспределение функций между экономическим центром, регионами и предприятиями и т.д.

Без изменения методов и функций сокращение аппарата может принести вред. Например, выполнить тот же объем оперативных функций с меньшей численностью работникам территориальных органов будет трудно.

С другой стороны, сохранение, даже в сокращенном варианте, многочисленных административных звеньев будет объективно тормозить реформу, так как они, отстаивая свое место в системе управления, будут и дальше стремиться регламентировать деятельность предприятий, сужать их самостоятельность, устанавливать все новые «правила» и «ограничения», требовать все новую отчетность от хозяйствующих субъектов и граждан и тем самым оправдывать свою «значимость» и «место под солнцем». (В значительной мере именно по этому пути идет Минобрнауки РФ, ежегодно вводя все новые и новые стандарты и формы отчетности, которые зачастую имеют малое отношение к реальному качеству образовательного процесса и квалификациям выпускников, просто парализуют образовательную деятельность вузов, но зато повышает «значимость» министерства и личную самооценку чиновников).

Поэтому начинать надо не с численности аппарата, а с обоснования общей концепции построения организационного механизма территориального управления в свете радикальной экономической реформы.

После этого можно перейти и к другому аспекту проблемы – оценке затрат на управление. При оценке затрат на управление (в том числе и на содержание аппарата территориального управления) следует исходить из принципиального методологического положения о производительном характере управленческого труда. Поэтому речь должна идти не просто о сокращении затрат на управление, а о повышении их эффективности, т. е. сокращении удельного веса управленческих затрат на единицу «полезного эффекта».

В такой постановке сокращение численности аппарата перестает быть самоцелью. В отдельных случаях численность некото-

рых подразделений может и возрасть (например, органов, ответственных за осуществление интегративных функций территориального управления, комплексное социально-экономическое развитие региона в целом, служб научного и информационного обеспечения управленческой деятельности, прогнозирования, экономического анализа, развития современных ИТ и др.). Критерием здесь должен быть более быстрый рост эффекта по сравнению с ростом затрат на управление.

Сложность такой прямой оценки эффективности управления заключается в том, что из комплекса факторов, влияющих на конечный результат, очень трудно бывает выделить те из них, которые связаны собственно с управлением (и тем более с отдельными мероприятиями по реформированию управления). А получить функциональную зависимость эффекта от численности тех или иных подразделений аппарата управления вообще вряд ли возможно.

Поэтому более реально и плодотворно, на наш взгляд, оценивать эффективность системы управления косвенно, по ее соответствию современным научным принципам (например, принципам построения структур) и по поддающимся количественному и качественному анализу характеристикам: простота и рациональность построения структуры управления и связей между ее элементами, оперативность и гибкость, рациональность процедур принятия решений и контроля за их выполнением и т.д. При этом могут быть использованы различные процедуры экспертных оценок эффективности на основе эвристических, формализованных и других методов и процедур. Все эти соображения необходимо учитывать при обосновании мероприятий по перестройке территориального управления и оценке их практических результатов.

Проведенный на основе сформулированных методологических положений анализ существующего механизма территориального управления и опыта его перестройки позволит выделить его основные недостатки, «узкие места» и определить *направления дальнейшего развития экономического и организационного механизма территориального управления* с учетом предъявляемых к нему на современном этапе требований как к *инструменту устойчивого развития регионов*.

§1.2. Территориальное разделение труда. Территориальные социально-экономические системы

Одним из важнейших факторов, обуславливающих выделение территориального управления в особый вид управления, является объективный процесс *разделения общественного труда*, в котором можно выделить ярко выраженный территориальный аспект.

Территориальная специализация связана с наличием в различных регионах специфичных, присущих именно данному региону характеристик (природных, климатических, демографических, социальных, национальных, культурных и других условий, трудовых, минерально-сырьевых и других ресурсов и т.д.) и, соответственно, наиболее благоприятных условий для эффективного развития одних видов деятельности (отраслей хозяйства) и менее благоприятных – для других. Приоритет получают отрасли, имеющие лучшие по сравнению со средними по стране условия развития, становясь отраслями специализации региона и определяя его место и роль в межрегиональном разделении труда.

Территориальное разделение труда – сложный процесс, в котором обе его стороны – специализация и кооперация – находятся в диалектическом единстве. Процессы территориального разделения труда идут на всех уровнях: народнохозяйственном, межрегиональном, внутрирегиональном, – и обязательно, должны включать как специализацию, так и кооперацию. Ведь специализация, в том числе и территориальная, только тогда возможна и дает эффект, когда налажена развитая, эффективная кооперация. Необходим особый механизм, позволяющий объединить, координировать, интегрировать различные специализированные виды деятельности в единое целое, без чего невозможно достижение конечных народнохозяйственных результатов и реализация целей общественного производства.

Именно кооперация и возникающая на ее основе планомерность, сознательная координация специализированных участников общего труда (или, в конечном счете, – управление) – и есть причина нового, дополнительного эффекта, возникающего в результате совместного труда.

Это положение в полной мере применимо и к территориальному управлению. Созидательный эффект территориального управления базируется на повышении уровня обобществления, планомерности (кооперации), пропорциональности за счет сознательной рациональной территориальной организации общественного производства.

Важнейшие территориальные резервы повышения эффективности общественного производства заключены в *комплексном подходе* к развитию региона, как *единого целого*.

А.Е. Ферсман отмечал, что «комплексная идея есть идея в корне экономическая, создающая максимальные возможности с наименьшей затратой средств и энергии... это идея охраны наших природных богатств... использования сырья до конца, идея возможного сохранения наших природных запасов на будущее»².

Комплексность – важнейшая характерная черта, а ее обеспечение – задача территориального управления. Ни отрасли, ни предприятия действуя самостоятельно, разрозненно ее решить не могут.

Комплексность в масштабе всего общественного производства обеспечивает единый экономический центр. Необходимым направлением его деятельности является обеспечение общей комплексности территориального развития (например, специализации и кооперации крупных регионов, глобальных территориальных структурных сдвигов и т.д.). Далее, комплексность должна обеспечиваться и в развитии региона любого уровня.

В результате территориального разделения труда общественное производство приобретает определенную территориальную структуру. В нем происходит выделение и относительное обособление некоторых территориальных образований, социально-экономических систем – регионов.

Следует отметить, что обособление регионов происходит на основе комплекса факторов. Причем, территориальное разделение труда является важнейшим, но отнюдь не единственным из них. Большое влияние на этот процесс оказывают принципы

² Ферсман А.Е. Комплексное использование ископаемого сырья. Тр. I Всесоюз. конференции по размещению производительных сил СССР: Естественные ресурсы. – Л., 1933, т.2, с.72.

национально-государственного устройства, политические, исторические, культурные, демографические и другие факторы. Так, например, границы республик, автономных краев, областей, округов сложились в основном под воздействием «неэкономических» факторов – политических, национальных, исторических и др.

Эта «многофакторность» обязательно должна учитываться при формировании административно-территориальной структуры страны и при построении системы территориального управления.

Территориальные социально-экономические системы как объекты управления

Понятие территориальной (региональной) системы (комплекса) используется различными науками: историей, политикой, экономикой, географией, геологией и др.

Нас же будет интересовать территориальные системы не вообще, а именно как *объекты территориального управления*. Теория такого вида территориальных систем разрабатывается в рамках экономической географии, региональной экономики, а также собственно науки управления.

Основоположниками советской школы территориально-экономического комплексообразования и экономического районирования были Н.Н. Баранский, Н.Н. Колосовский, Ю.Г. Саушкин. Идеи Н.Н. Баранского о районных сочетаниях производительных сил были развиты Н.Н. Колосовским в его работах о территориальном комплексообразовании. Ему же принадлежит разработка вопроса о целенаправленном формировании межотраслевых энергопроизводственных циклов (ЭПЦ) в экономике страны и составленных из них районных производственно-территориальных комплексов (ПТК).

«Под энергопроизводственным циклом понимается вся совокупность производственных процессов, развертывающихся в экономическом районе на основе сочетания данного вида энергии и сырья от первичных форм – добычи и облагораживания сырья до получения всех видов готовой продукции, которые возможно получить на месте, исходя из требований приближения производства к источникам сырья и требований комплексного использо-

вания всех компонентов сырьевых и энергетических ресурсов данного типа»³.

Вопрос о межотраслевых территориальных комплексах глубоко разработан О.И. Шаблием⁴, который приводит и довольно полный обзор взглядов других авторов (И.Г. Агафонова, П.М. Алампиева, М.М. Паламарчука, Л.Г. Чертова, Е.П. Маслова, Е.Т. Штангея, В.Ф. Косова, А.М. Колотневского, Ф.Д. Заставного, Е.Д. Силаева, Н.И. Шрага, А.Г. Хрущева и др.).

Экономические и управленческие вопросы территориального комплексобразования рассмотрены в работах А.Г. Аганбегяна, Э.Б. Алаева, Н.В. Айтова, Э.Б. Алампиева, М.К. Бандмана, А.Г. Гранберга, Б.З. Мильнера и др.

Большой вклад в систематизацию и развитие теории территориально-экономического комплексобразования и экономического районирования внес Б.С. Хорев⁵. Очень важной особенностью его подхода является рассмотрение этих вопросов в увязке с проблематикой построения системы территориального управления. Им детально рассмотрены соотношения понятий территориальной системы, комплекса, общности, в том числе, территориальной общественной системы (ТОС), территориальной системы производительных сил (ТСПС), территориальных систем расселения (ТСР), социально-территориальной общности (СТО), интегрального производственно-территориального комплекса, регионального (локального) народнохозяйственного (социально-экономического) комплекса, межотраслевой (отраслевой) территориальной системы (комплекса), инфраструктурного территориального комплекса.

Для целей нашего исследования введем понятие территориальной социально-экономической системы, синтезировав его из определений Б.С. Хорева, а также введенного Н.Н. Некрасовым понятия регионального народнохозяйственного (социально-экономического) комплекса⁶.

³ Колосовский Н.Н. Теория экономического районирования. – М.: 1969, с. 262.

⁴ Шаблий О.И. Межотраслевые территориальные системы. – Львов; 1976.

⁵ Хорев Б.С. Территориальная организация общества. (Актуальные проблемы регионального управления и планирования в СССР). – М.: Мысль, 1981.

⁶ Н.Н. Некрасов. Региональная экономика. 2-е изд. – М.: Экономика, 1978 г.

С точки зрения теории управления общественным производством территориальная социально-экономическая система (ТСЭС) – это внутренне упорядоченная совокупность расположенных на некоторой территории элементов народнохозяйственного комплекса, находящихся в определенных связях между собой и с «внешней средой», обладающих некоторой целостностью, устойчивостью, единством, образующих систему.

ТСЭС являются основными элементами территориальной структуры общественного производства, объектами территориального управления. Именно здесь реализуются цели и функции территориального управления и, в частности, такая важнейшая функция, как обеспечение комплексного экономического и социального развития.

ТСЭС формируется как некоторое единство различных по своей природе, но находящихся в тесном взаимодействии объектов: населения, производства, природных ресурсов, инфраструктуры, непромышленной сферы и т.д., т.е. как часть, подсистема единого народнохозяйственного комплекса страны, как определенная территориальная система производительных сил.

Элементами ТСЭС могут быть предприятия, объединения, производственно-хозяйственные и территориально-производственные комплексы, другие ТСЭС (меньшего уровня) и др.

Между ТСЭС устанавливаются определенная субординация, иерархия. Выделяются системы вышестоящие, нижестоящие и одного уровня. ТСЭС – это именно система, т.е. связи между ее элементами настолько сильны, что она способна сохранять свою целостность при наличии внешних возмущающих воздействий. Вместе с тем ТСЭС – это, как правило, «открытые» системы, находящиеся в существенных связях с внешней средой.

Основным системообразующим фактором, обуславливающим необходимость выделения ТСЭС как самостоятельных цельных объектов управления, является, на наш взгляд, наличие у них особых территориальных социальных и экономических интересов, несводимых к другим интересам. Эти интересы базируются на общности территории, природных, климатических, исторических, национальных, социальных, демографических, экономических, культурных и др. особенностей развития ТСЭС и вытекаю-

щей отсюда общности целей, задач и места в общесоюзном территориальном разделении труда; общности производственных связей (на основе специализации и кооперации), единстве производственной инфраструктуры, единстве системы населенных пунктов и демографических связей, единстве социальной инфраструктуры, общности природопользования и задач по охране окружающей среды и других территориальных факторах. С управленческой точки зрения, очень важным системообразующим фактором, существенно повышающим целостность ТЭС, является также наличие четко выделенных административно-территориальных границ и обособленной системы управления – собственно территориальных органов управления.

В рамках ТЭС возникает и развивается особый вид общественных отношений, связанных с наличием такой объективной сферы общественной практики, которую можно назвать *территориальным хозяйствованием*.

В практике управления общественным производством используются различные типы ТЭС. Их выделение обусловлено как объективными закономерностями и особенностями развития общественного производства, так и определенными управленческими задачами, которые решаются в рамках этой системы (например, осуществление только функции долгосрочного прогнозирования и территориального планирования, или реализация всего комплекса функций территориального управления).

В 1922 г. комиссия ВЦИК под председательством М.И. Калинина определила основные общетеоретические и методологические положения районирования СССР:

«В виде района должна быть выделена своеобразная, по возможности экономически законченная территория страны, которая, благодаря комбинациям природных особенностей, культурных накоплений прошлого времени и населения с его подготовкой для производственной деятельности, представляла бы одно из звеньев общей цели народного хозяйства. Этот принцип экономической законченности дает возможность построить далее на хорошо подобранном комплексе местных ресурсов, капитальных ценностей, привнесенных со стороны, новой техники и общегосударственного развития народного хозяйства проект

хозяйственного развития района на базе наилучшего использования всех возможностей при наименьших затратах»⁷.

В докладе Госплана III-й сессии ВЦИК говорилось, что «каждый район должен представлять комбинированную совокупность, быть самостоятельным хозяйственным организмом, работающим с остальными районами на основе целесообразного разделения труда и живого сотрудничества»⁸.

В процессе развития общественного производства территориальная организация народного хозяйства менялась, и в настоящее время сложилась следующая система:

Для общего укрупненного анализа территориальных социально-экономических пропорций развития народного хозяйства, страны, выявления главных направлений развития производительных сил на перспективный период выделяются макрорегионы (зоны) – крупные ТСЭС с характерными природными, экономическими и другими условиями развития производительных сил. Границы макрорегионов были определены достаточно условно. В СССР выделялись 3 макрорегиона: Европейская часть с Уралом, Сибирь и Дальний Восток, Средняя Азия и Казахстан.

Территориальное планирование развития народного хозяйства СССР осуществлялось по союзным республикам, а также экономическим районам СССР, причем границы последних лишь в некоторых случаях совпадали с границами союзных республик.

В плановой практике использовалась система из 18 крупных экономических районов СССР, в том числе 13 внутриреспубликанских (в РСФСР и УССР), 2 республиканских (Белорусский и Казахский) и 3 межреспубликанских (Прибалтийский, Закавказский и Среднеазиатский). Помимо того, в этой системе отдельной строкой выделена Молдавская ССР.

Для изучения крупных территориальных проблем на более отдаленную перспективу выделены 7 укрупненных экономических районов СССР: Север и Центр европейской части СССР, Юг европейской части СССР, Урало-Поволжье, Сибирь, Дальний Восток, Казахстан и Средняя Азия.

⁷ Вопросы экономического районирования СССР. – М.: Госполитиздат, 1957, с. 102–103.

⁸ Вопросы экономического районирования СССР. (Сборник материалов и статей (1917–1929 гг.). Под общей ред. Г.М. Кржи-жановского. – М.: Госполитиздат, 1957, с. 127.

В практике хозяйствования в СССР возникли и некоторые относительно новые типы ТСЭС, связанные с реализацией крупных региональных программ (например, Нечерноземная зона РСФСР, зона БАМа и др.), формированием ТПК, созданием различных объединений и комплексов (производственных, аграрно-промышленных и т.д.) и др.

В российский период обращает на себя внимание практика создания федеральных округов как нового типа ТСЭС, завязанных на реализацию крупнейших национальных проектов и государственных программ развития.

Отличительной особенностью приведенных выше ТСЭС является то, что они не имеют четко выделенных и законодательно закрепленных административно-территориальных границ, а также достаточно выделенной системы собственных территориальных органов управления. Соответственно в их рамках реализовывались лишь некоторые функции территориального управления (в основном долгосрочного прогнозирования и планирования), что в ряде случаев снижало эффективность их функционирования по сравнению с потенциальной.

Достаточно полно наиболее существенный *комплекс функций территориального управления* реализуется в рамках соответствующих административно-территориальных единиц, где сформированы свои системы органов территориального управления.

Территориальная структура единого народнохозяйственного комплекса, административно-территориальное деление страны не являются чем-то застывшим, неизменным, а должны соответствовать реально складывающимся в процессе развития производительных сил территориальным хозяйственным комплексам. Установление и поддержание такого соответствия – важная проблема совершенствования территориальной организации общественного производства вообще и территориального управления в частности.

§1.3. Современные требования к территориальной организации и управлению

Россия, как и все мировое сообщество, сталкивается сегодня с новыми проблемами и вызовами. Поэтому, прежде чем перейти к вопросам собственно территориальной организации и управле-

ния, рассмотрим некоторые важные *особенности современного этапа развития глобальной экономики.*

Системный кризис мировой экономической архитектуры, который часто называют финансовым кризисом, сознательно сужая его проблематику, высветил ряд принципиальных проблем, не решив которые мировое сообщество не сможет успешно развиваться.

Рост социальной напряженности, деградация окружающей среды, истощение невозобновляемых природных ресурсов, отрыв финансовой системы от реальной экономики, возникновение «финансовых пузырей», крахи на биржах, опасность суверенных дефолтов и т.д. и т.п. – все это свидетельствует о несостоятельности глобальной экономической системы, в основу которой положен *финансовый капитал* как абсолютная, самодостаточная и неприкасаемая ценность. Эти проблемы системно исследуются в монографии профессора Г.Х. Попова. «Великая альтернатива XXI века (итог века-волкодава: исчерпание постиндустриализма и перспектива Альтернативной Цивилизации)»⁹.

Один из ключевых вопросов сегодня – формирование *новой парадигмы социально-экономического развития и новой управленческой культуры с Этикой, Моралью и Социальной ответственностью,* основывающихся на базовых общечеловеческих ценностях и прямо и непосредственно определяющих важнейшие управленческие решения.

Зададимся вопросом: «Догадывались ли о последствиях надувания «финансовых пузырей» и формирования «токсичных активов» владельцы и топ-менеджмент крупнейших банков, страховых компаний, да и национальных и международных финансовых институтов?». Ответ очевиден. Не только догадывались, но и точно знали, что рано или поздно кризис произойдет. Но такая стратегия развития представлялась наиболее привлекательной, «эффективной». И, конечно, финансовые магнаты были уверены,

⁹ Попов Г.Х. Великая альтернатива XXI века (итог века-волкодава: исчерпание постиндустриализма и перспектива Альтернативной Цивилизации). – М.: Издательский дом Международного университета в Москве, 2013. – 416 с. (Серия «Мне на шею кидается век-волкодав (Переосмысление истории России в XX веке в десяти книгах)») ISBN 978-5-9248-0170-4

что их структурам и тем более им лично ничего не грозит. «Свои своих не бросят». В основном так и получилось: основные усилия правительств (и у нас и на Западе) были направлены на спасение главных виновников кризиса – крупнейших финансовых институтов.

Примеры такого рода «эффективных» стратегий можно найти во всех важнейших сферах человеческой деятельности: экономике, экологии, решении социальных проблем. Поэтому мировому сообществу сегодня применительно к бизнесу и менеджменту необходимо сформулировать новые *«Десять заповедей»* или *«Кодекс чести»*, определяющие этику поведения, как на уровне хозяйствующих субъектов, так и на уровне стран, регионов и глобальной экономики в целом. Иными словами, с позиций XXI-го столетия необходимо определить, что можно делать – «этично», – а что нельзя делать ни при каких условиях – «неэтично», «аморально» – даже если это представляется очень «эффективным» и не противоречит существующему законодательству.

Одним из важных итогов XX-го века стало осознание того, что эффективность – как корпораций, так и более сложных региональных и глобальных социально-экономических систем, – уже нельзя оценивать *только по экономическим критериям*.

В период глобализации и перехода развитых стран к различным вариантам постиндустриального общества коренным образом меняются взгляды на цели социально-экономического развития и критерии оценки его эффективности. Во главу угла выдвигаются уже не чисто экономические показатели (прибыль, рентабельность) и тем более не объемные показатели увеличения добычи полезных ископаемых или выплавки чугуна и стали. Критериями эффективности становятся *качественные характеристики и в первую очередь ориентированность экономики и общественного развития в целом на инновации в самом широком смысле слова*: развитие научного и технологического потенциала, восприимчивость экономики к современным вариантам научно-технического прогресса, использование новых информационных технологий, гибкость, способность адекватно реагировать на быстрые изменения бизнес-среды.

Более того, определяющими (и не только в декларативном, но и в практическом плане), становятся комплексные социальные характеристики: экология, здравоохранение, образование, среда обитания и жизнедеятельности, возможность самореализации и т.д., – все то, что обобщенно называют *качеством жизни* современного человека.

По меткому определению Г.Х. Попова в своей оценке эффективности тех или иных решений и развития в целом нам необходимо наконец перейти от одномерных оценок с точки зрения *«человека экономического»* к комплексным оценкам с точки зрения *«человека творческого»*.

А это уже в значительной мере именно *региональная задача*, поскольку именно на определенной территории люди реализуют **важнейший комплекс своих жизненных интересов**: в комфортных условиях жизни, здоровой окружающей среде, образовании, здравоохранении, культуре, услугах социальной инфраструктуры, сферах приложения труда и возможностях профессионального роста и самореализации. Это те характеристики, которые входят в современное понятие качества жизни в регионе, и достижение которых мы трактуем как *обеспечение устойчивого развития региона*.

Соответственно меняются и требования к менеджменту. Одной из важных задач не только бизнес-сообщества, но и общества в целом, в XXI веке является формирование новой *управленческой культуры* и поиск *эффективных систем менеджмента* на всех уровнях: от локального до глобального. В острой конкурентной борьбе будут выживать те компании и корпорации, а также те страны и регионы, которые смогут найти новые эффективные подходы в менеджменте. Эффективные управленческие решения будут решающим фактором преодоления нынешнего системного кризиса и построения новой глобальной экономики.

«Эффективный менеджмент – залог успеха», – сегодня это стало аксиомой. Мировой опыт убедительно показывает, что без адекватного современным требованиям управления не дадут должного эффекта ни капитальные вложения, ни самые современные машины и технологии, ни наличие квалифицированных рабочих и инженеров. Можно с уверенностью сказать, что обес-

печение эффективного менеджмента – один из главных глобальных вызовов XXI-го века мировому сообществу.

Переходя от глобального уровня собственно к России, можно сказать, что наша экономика сегодня испытывает серьезные трудности. Непринятие неотложных мер по осуществлению назревших реформ и структурных сдвигов в «тучные» нулевые годы, задержка в реальном (а не декларативном) повороте на курс модернизации и перехода к интенсивному типу развития, сохранение низкой эффективности базовых отраслей экономики и медленное развитие секторов, определяющих инновации и научно-технический прогресс привели к стагнации. Резкое обострение политических и экономических противоречий на мировой арене, санкции против России, включая значительные ограничения доступа к финансовым ресурсам, еще больше усилили эти негативные тенденции и привели к началу спада, что в совокупности можно характеризовать как экономический кризис.

Все это говорит о необходимости кардинального реформирования всей системы управления экономикой. Важной составной частью этой работы является реформирование территориальной организации России, всей системы территориального управления.

В современных условиях коренным образом меняется роль регионов в экономической и политической структуре нашего общества. А это, в свою очередь, предполагает радикальную реформу территориального управления, создание такого его механизма, который был бы адекватен основополагающим принципам стратегии перехода России в фазу постиндустриального общества и органически вписался в новую систему управления экономикой.

Коренная перестройка территориального управления должна охватывать все звенья территориальной структуры нашего общества. Наш собственный и международный опыт показывает, что начиная такие крупные преобразования исключительно важно иметь глубоко научно обоснованную широко обсужденную и общественно признаваемую и поддерживаемую концепцию реформы территориального управления. (А ведь именно такой сформулированной интеллектуальной элитой и поддержанной основными слоями общества «идейной платформы» нам крайне

не хватало в период коренных преобразований начала 90-х годов прошлого века).

Общеметодологическим принципом теории управления является необходимость соответствия любого вида управления объективным законам развития своего *объекта* – экономики – и внутренним закономерностям построения и функционирования самой *системы управления*.

В результате объективных процессов общественного развития, общественное производство приобретает определенную *территориальную структуру*. В нем происходит выделение особых относительно самостоятельных социально-экономических подсистем – *регионов*. Развивается особый вид общественных отношений, связанных с наличием такой объективной сферы общественной практики, которую можно назвать *территориальным хозяйствованием*.

В системе управления экономикой закрепляется определенный тип общественных отношений, основными из которых являются *отношения собственности*. Экономическая реализация территориальных форм отношений собственности требует создания адекватного механизма территориального управления. С отношениями собственности тесно связаны *интересы*. В развитии региона взаимодействуют интересы экономического центра, других регионов, предприятий, других звеньев экономики. И, конечно же, интересы жителей региона, приобретающие сегодня (хотя бы постановочно, как перспективная цель) преобладающее значение. Очень важно, что *у региона как целого есть свои специфические социальные и экономические интересы, не сводимые к другим группам интересов*. И именно территориальное управление должно стать механизмом реализации этих интересов.

Выше было показано, что необходимость и возможность выделения территориального управления как особого вида управления базируется на объективных законах развития общественного производства и самой системы управления экономикой. В практике хозяйствования выделились специфические сферы, эффективное управление которыми возможно только (или преимущественно) по территориальной линии. Территориальное

управление является специфическим механизмом реализации требований объективных законов общественного развития, отношений собственности, общественных, коллективных и личных интересов. Территориальное управление имеет свой объект и субъект. Оно взаимодействует с другими видами управления, образуя вместе с ними единую систему управления экономикой.

Территориальное управление постоянно развивается и *на каждом этапе должно соответствовать вполне определенным требованиям*. На современном этапе роль территориального управления возрастает. Это обусловлено принципиальными положениями провозглашенной еще в 90-е годы общей концепции радикальной реформы общественных отношений, включавшей *демократизацию всех сторон общественной жизни, радикальную экономическую реформу, реформу политической системы, развитие межнациональных отношений*.

Важнейшей особенностью современного этапа является то, что развитие территориального управления уже не может рассматриваться как проблема только экономическая, а должно осуществляться во взаимосвязи со всеми сторонами реформы. Территориальное управление призвано в широком смысле обеспечивать *устойчивое развитие региона*, в том числе, эффективную реализацию социальных и экономических интересов региона, сочетание региональных интересов с государственными и с интересами других звеньев экономической системы, создать прочную экономическую основу деятельности местных органов управления на основе развития демократизации, самоуправления, экономической самостоятельности.

Основные недостатки существующего механизма территориального управления

Сложившийся механизм территориального управления не отвечает современным требованиям. Основные его недостатки исторически обусловлены предшествующим развитием в рамках общей жестко централизованной системы, действовавшей на основе преимущественно административных методов и в условиях превалирования отраслевого подхода.

Проведенные за годы реформ преобразования не имели достаточного научного обоснования, осуществлялись бессистемно, часто под влиянием сиюминутных факторов, и основных проблем территориального управления не решили.

На сегодняшний день ситуация с созданием новой системы территориального управления достаточно неоднозначна: очевидно, что созданная за последнее 20-летие система управления в парадигме «управляемой демократии» на принципах «вертикали власти» не обеспечивает задач развития страны, модернизации экономики, но вместе с тем, имеет определенный внутренний запас прочности, позволяющий торпедировать многие разумные инициативы.

Основы сегодняшнего территориального устройства России заложены в ее Конституции. Приняты важнейшие нормативные акты: новые Гражданский и Налоговый кодексы, закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», принципы формирования федерального и местных бюджетов, заключаются соглашения о разграничении предметов ведения между центром и субъектами федерации и т.д. Частично проведена административная реформа, немного изменилось административно-территориальное деление РФ, уменьшилось количество субъектов федерации, изменены принципы избирательной системы, в том числе принципы избрания глав администраций субъектов федерации.

Однако этого, на наш взгляд, недостаточно. Отдельные усилия по созданию элементов новой системы территориального управления зачастую эклектичны, фрагментарны, не имеют под собой научной основы и единой концепции.

Разброс подходов в различных регионах недопустимо велик: от пресловутого «берите столько суверенитета, сколько сможете переварить» в 90-е годы, до призывов вернуться к централизованному унитарному государству с жесткой административно-командной системой управления.

Анализ мероприятий по реформированию территориального управления показывает, что они дают определенный эффект. Однако основных территориальных резервов повышения эффективности экономического и социального развития регионов не вскрывают, так как представляют собой все-таки отдельные пре-

образования, а не системную перестройку. Их ограниченность связана с тем, что они затрагивают в основном отдельные элементы организационной структуры, преобразование административно-управленческого аппарата и в значительно меньшей степени принципы хозяйственных отношений, функции органов управления и методы их реализации.

Недостаточно еще используются экономические формы взаимодействия регионов с предприятиями. Новые территориальные органы управления охватывают не все территориальное хозяйство, а лишь отдельные его части; в масштабах страны и даже крупных регионов они не образуют цельную организационную структуру.

Медленно идет процесс разграничения компетенции между центром и регионами и между территориальными органами различных уровней, расширение экономического суверенитета, полномочий и ответственности регионов. Сохраняется необоснованный приоритет центральных хозяйственных ведомств над территориальными органами.

Просматривается тенденция нивелировки управления, создания одинаковых механизмов управления формально одноуровневыми регионами (например, субъектами федерации) без учета принципиальных различий в условиях их хозяйствования (регионы – доноры и регионы дотационные; развитые и нового освоения; инновационные и традиционных отраслей и т.д.).

Реализуемые варианты являются в основном перестройкой, осуществляемой «сверху». Недостаточно используются демократические подходы на основе инициативы «снизу».

Сохраняется разрыв между формально «записанными» за территориальными органами функциями и реальными возможностями их осуществления. Причина этого разрыва – в недостаточной экономической самостоятельности и ответственности регионов, неразвитости экономических основ межрегиональных и внутрирегиональных отношений, в том числе отношений регион – экономический центр, регион- регион, регион – предприятие, регион – население (личность).

Сохраняется деформация отношений государственной собственности, монопольными распорядителями, а по существу – владельцами которой остаются центральные административные ведомства.

Недостаточно эффективны экономические рычаги воздействия территориальных органов на развитие региона в целом и на конкретные предприятия и организации.

Основным документом, определяющим перспективы развития региона, является региональный бюджет. Однако при его разработке интересы центральных ведомств зачастую имеют приоритет над региональными.

Финансовые ресурсы региона слабо зависят от итогов функционирования его экономики. Вначале основная доля полученных в регионе доходов централизуется в госбюджете, а затем часть из них возвращается обратно по многочисленным отраслевым каналам, в рамках федеральных целевых программ, а также в виде дотаций (трансфертов) территориальным органам.

Взаимоотношения региона с другими звеньями хозяйства все еще в значительной мере строятся не на экономической эквивалентной основе, а путем прямого централизованного перераспределения.

В результате ни реальных возможностей, ни настоящей экономической заинтересованности в реализации наиболее эффективных вариантов развития у регионов не возникло.

Анализ эффективности осуществляемых вариантов реформирования территориального управления позволяет сделать вывод, что сегодня нужен не «косметический ремонт», а комплексная радикальная реформа его экономического и организационного механизмов.

С методологической точки зрения реформирование территориального управления предполагает решение четырех групп взаимосвязанных вопросов:

1. Чем управлять? – Определить и структурировать **объекты территориального управления**: типы регионов, их иерархия, соподчиненность, сферы хозяйства, управление которыми должно идти в основном по территориальной линии.

2. Что делать? – Определить **цели и функции управления** на каждом уровне региональной иерархии.

3. Как управлять? – Сформировать **экономический и организационный механизмы территориального управления** (методы, органы, процедуры).

4. Кто управляет? – Создать *эффективную систему формирования кадрового потенциала территориального управления*, включая подбор, расстановку, оценку деятельности кадров, их мотивацию, подготовку и переподготовку, карьерный рост и др.

§1.4. Направления реформирования территориального управления.

Объект и функции территориального управления

Исследование объективных основ территориального управления и предъявляемых к нему требований позволяет научно обоснованно подойти к выделению объекта и функций территориального управления. Основными факторами здесь являются наличие такой объективной области общественной практики, как *территориальное хозяйство* с выделением двух его основных сфер – *социальной и производственной* – и, соответственно, двух групп реализуемых в регионе интересов – социальных и производственных интересов. При определенной условности разделения этих сфер между ними все-таки существуют принципиальные различия: по целям деятельности, критериям оценки, механизмам функционирования и управления, степени воздействия со стороны территориальных органов и др.

Так, *производственная сфера* с позиции региональных интересов является в определенном смысле сферой *«зарабатывания денег»*. Критерием оценки здесь является экономическая эффективность. Механизм функционирования и управления – полный хозрасчет в условиях рыночного хозяйства.

А *социальная сфера* – это сфера *«расходования денег»* для удовлетворения социальных интересов людей. Критерием эффективности ее развития является уже не столько экономические показатели, сколько степень удовлетворения определенной социальной потребности, выраженной, например, в определенных нормативах (по жилью, здравоохранению, качеству окружающей среды и др.)

Выдвижение социальных проблем в качестве приоритетных кардинально повышает роль территориального управления.

Мы убеждены, что основной комплекс социальных интересов может быть эффективно реализован только по территориальной линии. *Поэтому социальная сфера должна стать основным объектом территориального управления, а обеспечение ее эффективного развития – целью деятельности территориальных органов.* Важнейшей функцией территориального управления в этой области является создание условий для удовлетворения материальных и духовных потребностей людей, в том числе обеспечение формирования, воспроизводства и эффективного использования трудового потенциала, удовлетворение потребностей людей в медицинском обслуживании, образовании, культуре, услугах социальной инфраструктуры, продуктах питания и товарах народного потребления, регулирование качественных и количественных характеристик населения, поддержание благоприятных экологических условий и др.

Объектом территориального управления в производственной сфере должен быть народнохозяйственный комплекс региона в целом и в особенности те его звенья, которые являются общей основой и создают условия эффективного функционирования всех предприятий и организаций региона, а также производственно-хозяйственные организации, обеспечивающие выпуск продукции и оказание услуг в основном внутрорегионального потребления.

Основной функцией территориального управления в производственной сфере является обеспечение эффективного развития региона как целого, обеспечение эффективного межрегионального и внутрорегионального разделения труда, комплексирования хозяйства региона, организация совместной деятельности предприятий в регионе, создание условий для размещения и эффективного функционирования производственных объектов, развитие производственной инфраструктуры, обеспечение эффективного использования регионального производственного, научно-технического и ресурсного потенциала, развитие территориальных хозяйственных комплексов, хозяйства местного значения, регулирование производства продукции и оказание услуг внутрорегионального потребления.

В современных условиях особое значение приобретают *новые функции территориально хозяйственного управления*, связанные с созданием условий для модернизации и перехода к инноваци-

онному типу развития, повышению инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности региона: создание региональных инновационных кластеров, «центров роста» инновационных технологий, распространение передового опыта, в том числе через стимулирование конгрессной деятельности, создание условий для привлечения инвестиций в высокотехнологичные отрасли, стимулирование коммерциализации инноваций, защита интеллектуальной собственности и т.д.

Проблема распределения компетенции между центром и регионами

Проблема *распределения компетенции* (или делегирования полномочий) является ключевой для любой системы управления. В традиционной советской системе априори предполагалось, что всей полнотой власти, абсолютной компетенцией по решению любых вопросов, начиная от строительства Байкало-Амурской магистрали и кончая установлением цен на печенье в Вильнюсе, обладал экономический и политический центр. Центр передавал (делегирует) часть своих полномочий регионам нижестоящего уровня (республикам, краям областям, районам, городам и т.д.), сохраняя в то же время право жесткого контроля и возможность вмешательства в решение **любых вопросов** на местах. При всех своих недостатках такая система, которую можно назвать административным централизмом абсолютистского толка, внутренне логична и соответствует основополагающим принципам построения жестко централизованного унитарного государства и административно-командной экономики. Отличительной особенностью такой системы является концентрация **всей власти** в центре и делегирование полномочий в одном направлении: **«сверху – вниз»**. Такая система (ее иногда называют «экономикой мобилизационного типа») оказывается достаточно эффективной при решении некоторых важных проблем, требующих огромной концентрации сил, средств, производственного потенциала, человеческих ресурсов (например, индустриализация, военная экономика, создание ядерного щита и др.), но малоприспособлена для обеспечения функционирования социально ориентированной экономики в условиях демократизации общества.

Антиподом административного централизма является система, в которой ее региональные элементы, обладая чрезвычайно широкими полномочиями, добровольно, на основе экономической и политической целесообразности, ограничивают свои полномочия и передают центру часть своей компетенции для решения тех вопросов, решение которых непосредственно на местах неэффективно или вообще невозможно. Это, например, обеспечение обороноспособности, развитие основ общей законодательной базы, обеспечение функционирования единой финансовой и налоговой системы, регулирование макроэкономических пропорций, проведение целенаправленной государственной структурной политики, координация деятельности регионов и т.д. По таким принципам построена Швейцарская конфедерация, где кантоны обладают очень широкой самостоятельностью.

В еще более полном виде они реализуются в Европейском Союзе. Европарламент, Еврокомиссия и другие центральные органы ЕС действуют исключительно на основе полномочий и даже части суверенитета, добровольно переданных им независимыми государствами.

Такую систему можно условно назвать **системой демократического централизма** либерального толка (не следует только отождествлять ее с хорошо известным «принципом демократического централизма», применявшемся в коммунистическом партийном строительстве). Основной ее чертой является то, что делегирование полномочий идет **«снизу-вверх»**.

Между этими двумя полюсами – административного централизма и демократического централизма – находится широкий спектр вариантов распределения полномочий, реализуемых на практике в разных странах.

На наш взгляд, с позиций территориальной организации России современная трактовка принципа демократического централизма может быть представлена формулой **«сильный центр и сильные регионы»**. Поэтому речь должна идти не о противопоставлении централизованного руководства самостоятельности регионов, а о рациональном разделении функций между экономическим центром и регионами, обеспечивающим наиболее эффективное сочетание общегосударственных интересов с региональными.

Централизм – важнейшая характерная черта систем управления крупными современными экономическими системами как в государственном, так и в межгосударственном масштабе. Его необходимость диктуется рядом обстоятельств. Прежде всего – характером развития производительных сил, достигших такого уровня, когда необходимо управление хозяйством как целым. Это означает, во-первых, что в хозяйстве появились проблемы, которые иначе, чем централизованно, решить нельзя. И, во-вторых, централизованные решения по этим проблемам выступают как основные, как общая база для других решений.

Централизм необходим, далее, в силу природы общественной собственности. Чтобы она выступала действительно как собственность всего общества, требуется централизованное руководство в масштабе общества.

Необходимость централизма неизбежно вытекает и из общепризнанной сегодня необходимости государственного регулирования в условиях рыночной экономики. А этого без экономического центра добиться невозможно.

Необходимость централизма в управлении экономикой предопределяет выделение особой функции управления – функции централизованного руководства экономикой.

Все развитые страны в той или иной степени осуществляют централизованное регулирование своего развития. Это, как правило, установление общих экономических условий хозяйствования, «правил игры», осуществление крупных социальных, производственных, научно-технических, экологических и других программ, в том числе регионального характера.

На наш взгляд, необходимость централизма на современном этапе диктуется объективными закономерностями социального и экономического развития любых общественных систем, так как объективно существуют проблемы, децентрализованное решение которых неэффективно или которые иначе, чем централизованно, решить нельзя. Усиление такого централизма характерно для всех развитых стран, перешедших к постиндустриальному периоду развития.

Вместе с тем нельзя отождествлять централизм как принцип управления с конкретными формами его реализации. Характери-

стики функции централизованного руководства: содержание, масштаб, формы и методы реализации и т.д. зависят от конкретного этапа развития общественного производства. По мере развития радикальной экономической реформы сфера административно-бюрократического централизма, связанная с жестким регламентированием из центра всех аспектов деятельности всех звеньев экономики (в том числе предприятий и регионов) и по существу оперативным управлением ими с помощью административно обязательных команд, сужается.

Одновременно сфера централизма экономического, связанного с созданием наиболее благоприятных условий для развития различных звеньев экономики путем нормативного регулирования их деятельности, а также с решением долгосрочных, комплексных, стратегических проблем, действительно требующих централизованного подхода, расширяется.

В общем виде в современных условиях экономической центр должен заниматься теми вопросами, которые обеспечивают единство экономики, централизованно могут решаться более эффективно, чем регионами или самими производственными организациями в ходе прямых связей, и без централизованного руководства вообще неразрешимы.

Централизованное руководство в современных условиях должно осуществляться через управление интересами с использованием в основном экономических инструментов.

Развитие системы управления экономикой на основе принципа демократического централизма должно идти в диалектическом единстве и укреплении обоих его начал. При этом на современном этапе значительно возрастает роль регионов как важнейших элементов экономической и политической структуры нашего общества. Соответственно возрастает и роль территориального управления как механизма реализации региональных интересов.

Факторы, влияющие на территориальную организацию России

Региональная структура общества и территориальное управление складываются на основе объективных процессов общест-

венного развития и, соответственно, подчиняется объективным законам, описывающим это развитие. Степень соответствия конкретного варианта системы управления ключевым характеристикам экономической и политической системы можно рассматривать как критерий ее эффективности и на основании этого прогнозировать успех или неуспех в решении конкретных задач.

Для построения системы территориального управления ключевыми характеристиками экономической и политической системы, на наш взгляд, являются:

- тип государственного устройства (унитарное государство, федерация, конфедерация);
- тип общественного строя (авторитарный, демократический);
- тип экономической системы (административно-командная, рыночная);
- достигнутый уровень и вектор перспективного развития страны (великая держава, развитая страна постиндустриального типа, развивающаяся страна «третьего мира», сырьевой придаток развитых стран);
- качество экономического роста (стратегическая ориентация на модернизацию и инновационное развитие или сохранение «традиционных» отраслей и сфер хозяйствования);
- масштабы и сложность экономики (узкоспециализированная экономика, ориентированная, например, только на добывающие сырьевые отрасли или многоотраслевая экономика);
- характер размещения производственных сил по территории страны;
- масштабы территории, распределение минерально-сырьевых и энергетических ресурсов, разнообразие природных, климатических и иных естественных условий;
- величина и динамика народонаселения, система расселения населения, неравномерность социально-экономического развития регионов;
- национальная структура и национально-государственное устройство;
- исторические традиции и сложившаяся административно-территориальная структура;

- требования охраны окружающей природной среды и рационального использования природных ресурсов в соответствии с концепцией «устойчивого развития»;
- и, наконец, важнейший блок социальных характеристик, которые обобщенно можно представить как стратегическую установку на постоянное повышение *качества жизни* в соответствии с запросами и возможностями современного человека постиндустриального общества.

На основе предложенной системы характеристик мы должны ответить, какой мы хотели бы видеть Россию в XXI веке, какие сценарии развития являются реализуемыми и приемлемыми и что для этого нужно сделать. Не вдаваясь в развернутую аргументацию, мы присоединимся к выводам профессора Г.Х. Попова, считающего, что в перспективе Россия в нынешних границах может существовать только как великая держава с федеративным государственным устройством, широкой автономией крупных регионов-субъектов федерации, демократическим общественным строем (президентская республика), регулируемой рыночной экономикой ограниченно открытого типа.¹⁰

Далее, в области инновационного развития, несомненным приоритетом является концентрация усилий на развитие фундаментальных научных исследований. Стратегическим вектором развития здесь является возврат лидирующих позиций в областях, где Россия традиционно была сильна – физика, математика, космос – и новых областях, определяющих современные прорывные направления научно-технического прогресса – информатика, биология, генетика и др.

Административно-территориальная структура России

Сегодня территориальная организация России достаточно противоречива. В состав Российской Федерации входят 85 формально равноправных субъекта, в том числе 22 республики, 9 краев, 46 областей, 3 города федерального значения, 1 автономная область, 4 автономных округа. Россия также подразделяется

¹⁰ См. Г.Х. Попов. Будет ли у России второе тысячелетие. М., «Экономика», 1998 г.

на 8 федеральных округов. Субъекты Федерации имеют свое административно-территориальное деление. Как правило, основными единицами в составе субъекта являются районы и города республиканского (областного, краевого) значения.

Высший уровень – субъекты федерации – составляют структурные единицы, существенно (иногда в десятки раз) различающихся по величине территории, численности населения, природному и экономическому потенциалу и даже статусу (автономные республики, края, области, крупнейшие города).

Выделение восьми укрупненных административных округов во главе с назначаемыми представителями Президента РФ не разрешают этих противоречий, так как их место и роль в территориальной структуре недостаточно определены.

Средний уровень территориальной организации РФ – это административные районы, автономные области, национальные округа, города.

И, наконец, низовой уровень – сельские администрации, малые города, поселки городского типа.

Существующие административно-территориальные границы регионов сложились исторически и не отражают границ реально существующих и формирующихся производственно- хозяйственных и социально – экономических комплексов. Выделение регионов происходило вовсе не на основе экономических принципов и для целей хозяйственного управления мало пригодно. Управление регионами построено единообразно, без учета их особенностей.

В процессе экономической реформы крайне актуальной задачей является упорядочение территориальной организации Российской Федерации. На верхнем уровне целесообразно иметь не более 20 крупных регионов-субъектов федерации. Необходимо привести в соответствие административные границы регионов с границами реально складывающихся территориальных производственно-хозяйственных и социально-экономических комплексов. Далее очень важно реформировать «территориальную вертикаль», иерархию регионов и территориальных органов управления. На наш взгляд, для России целесообразно иметь четырехступенчатую территориальную структуру: центр – крупные

регионы-субъекты федерации – административные районы и города – местные самоуправления.

Анализируя различные подходы к решению проблемы рационального распределения полномочий по уровням региональной иерархии применительно к современной России, мы в целом разделяем идею, выдвинутую видными учеными и общественными деятелями и, в частности, Александром Исаевичем Солженицыным, о том, что для России наиболее приемлемым был бы земский вариант делегирования полномочий «снизу – вверх». Вместе с тем, мы считаем, что для того, чтобы избежать излишних ошибок и волюнтаризма в определении состава функций и объема компетенции на каждом уровне управления, этот процесс должен идти не спонтанно, а иметь объективные научные критерии. На наш взгляд, одним из важнейших критериев, определяющих базовые характеристики компетенции региона того или иного уровня (область – район, город – локальные самоуправления) является **система интересов**, реализуемых на этом уровне (об этом подробнее см. ниже).

За каждым уровнем должны быть закреплены именно те полномочия (функции), реализация которых на данном уровне является наиболее эффективной. При этом делегирование полномочий должно быть подкреплено созданием механизма реализации этих полномочий, т. е. действительно экономического и организационного механизмов территориального управления.

В условиях демократизации общества и перехода к регулируемой рыночной экономике ограниченно либерального типа объем управленческих функций, осуществляемых экономическим центром, существенно уменьшается и сам их характер радикально меняется. Основная часть оперативных вопросов хозяйственной деятельности предприятий и обеспечения социально-экономических условий жизни людей решается самостоятельно на местах: на уровне основных звеньев хозяйства (предприятиях) и в регионах непосредственно по месту жительства.

Центр должен осуществлять основные системообразующие функции стратегического характера, определяющие целостность государства: основы построения единой политической и экономической системы, обороноспособности и правопорядка (внешней и внутренней безопасности). В экономической области это

разработка экономической стратегии государственный бюджет, денежная, финансово кредитная и налоговая системы, естественные монополии, глобальная инфраструктура (транспорт, энергетика, телекоммуникации и др.) общегосударственные программы, пенсионное обеспечение, социальная поддержка и т.д.

С учетом большого разнообразия условий существования регионов, управление ими, видимо, должно строиться по-разному. Необходимо создать типологию регионов с учетом их потенциала и перспектив развития:

- по степени «самодостаточности» – регионы доноры и дотационные регионы;
- по специализации – регионы добывающие, обрабатывающие, рекреационные; регионы, ориентированные на традиционные отрасли или на осуществление инноваций, новых «прорывных» программ, связанных с НТП и высокими технологиями;
- по перспективам развития – регионы развивающиеся и затухающие, развитые и нового освоения и т.д.

В соответствии с типологией регионов должны быть созданы и типовые схемы территориального управления, отражающие их особенности.

Так, очевидно, что самостоятельность регионов – доноров в решении большинства вопросов своего экономического и социального развития может быть очень высока, а развитие дотационных регионов, видимо, должно осуществляться под контролем и при участии центра, выделяющего соответствующие ресурсы.

Проблема согласования интересов. Региональные интересы

Общественное развитие – это всегда коллизия, столкновение **интересов**. При этом отдельным группам приходится учитывать интересы других групп, уменьшать свои «аппетиты», в плане «суверенитетов», «свобод», территориальных границ, доступа к ресурсам, прав распоряжения собственностью, природными, производственными и социальными объектами и т.д.

Задача демократического государства – обеспечить идентификацию и справедливое согласование интересов различных (в том

числе территориальных) подсистем общества. В этой связи нам предстоит существенно теоретически развить традиционную концепцию рационального сочетания общественных, коллективных и личных интересов. Так, принципиальное разногласие «либералов» и «государственников» – положение о приоритете личных или общественных интересов – требует сегодня серьезного анализа. И в первую очередь необходимо выявить, что же является действительными общественными интересами, каков механизм их формирования и кто их выразитель. Требуется серьезного анализа соотношение общественных и государственных интересов. Надо решительно преодолеть сложившееся и укоренившееся за годы безраздельного господства жестко централизованной административно-командной системы отождествление общественных и государственных интересов, монопольными выразителями которых являлись центральные административные исполнительно-распорядительные органы.

Таким образом, на базе анализа всей системы общественных отношений необходимо выделить и проанализировать такую базовую категорию как **интерес**, чтобы обосновать, что же такое сегодня:

- общественные интересы;
- государственные интересы России (внешние и внутренние);
- интересы крупных социальных групп;
- интересы регионов, как социально-экономических систем;
- интересы хозяйствующих субъектов;
- индивидуальные (личные) интересы людей.

Жизнь показывает, что крупный комплекс жизненно важных интересов людей имеет ярко выраженный территориальный аспект. Причем в условиях демократизации этот аспект усиливается. На наш взгляд, в государственных интересах должны быть более гармонично учтены интересы регионов. В то же время территориальные органы управления должны стать более последовательными проводниками общегосударственной социально экономической политики, обеспечивать сочетание интересов страны в целом и интересов региона.

Реализация различных групп общественных и личных интересов всегда происходит в рамках тех или иных регионов.

Во-первых, регион является частью, подсистемой системы более высокого порядка. Например, район входит в область, которая в свою очередь является частью страны в целом. Соответственно в развитии хозяйства региона отражаются интересы региональных хозяйственных систем более высокого порядка.

Во-вторых, регион взаимодействует с другими регионами, территориально с ним не пересекающимися (например, область с областью), что также вызывает необходимость взаимоувязки их интересов.

В-третьих, на территории региона функционируют предприятия и организации, входящие в различные отраслевые системы и соответственно реализующие интересы этих систем и свои внутренние интересы

В-четвертых, в развитии региона необходимо учитывать интересы различных групп населения, выделяющихся по социальному (рабочие, служащие, колхозники, интеллигенция), профессиональному (инженеры, врачи, учителя артисты), половозрастному (мужчины, женщины, молодежь, пенсионеры), национальному и другим признакам.

В-пятых, каждый человек как житель региона имеет свои индивидуальные личные интересы.

И, наконец, очень важно, что у региона как целого есть свои особые экономические и социальные интересы, несводимые к другим группам интересов.

Все эти группы интересов тесно переплетаются, взаимодействуют и должны реализовываться через соответствующие управленческие механизмы. Иногда различные интересы могут приходиться в противоречие. Возникает проблема их рационального сочетания.

Часто территориальные интересы связаны с развитием международных отношений. Это особенно важно учитывать на уровне национально-государственных единиц – автономных республик, краев, областей и т.д.

Особенность региональных интересов в том, что они невзаимозаменяемы, проявляются в комплексе и в совокупности характеризуют то, что мы называем качеством жизни человека. Так, дополнительными метрами жилплощади нельзя компенсировать

плохое качество окружающей среды, а доступностью продуктов питания – низкий уровень здравоохранения. И никто, кроме территориальных органов, не может в комплексе решать эти проблемы.

С управленческой точки зрения очень важно то, что именно анализ интересов, реализуемых на том или ином региональном уровне, может дать объективную базу для рационального распределения полномочий и функций управления по уровням региональной иерархии.

Необходимо выработать объективные основания (критерии) для того, чтобы преодолеть очень распространенный сегодня субъективизм, попытки «урвать» от центра побольше полномочий и незаработанных ресурсов при минимальной ответственности территориальных органов за результаты экономического и социального развития регионов. И отталкиваться здесь нужно именно от того, на каком уровне целесообразно реализовывать те или иные интересы. Так, основной набор повседневных потребностей людей, связанных с жильем, здравоохранением, образованием, услугами бытовой инфраструктуры должны удовлетворяться непосредственно на низовом региональном уровне по месту жительства. Следовательно за городскими, районными органами управления должны закрепляться соответствующие полномочия и ресурсы. А вопросы структурных сдвигов в экономической и социальной сфере, развития крупных объектов инфраструктуры, регулирования макроэкономических пропорций, должны решаться на уровне крупных регионов – субъектов федерации или федеральным центром.

Развитие механизма территориального управления

Основой реформирования **экономического механизма** территориального управления является переход от преимущественно административных к преимущественно экономическим методам управления. Новый экономический механизм должен расширить реальные возможности и усилить ответственность территориальных органов за обеспечение эффективного социально-экономического развития региона.

При переходе к экономической системе управления необходимо ответить на следующие **ключевые вопросы**:

- откуда территориальные органы будут получать ресурсы?
- на что их расходовать?
- какими методами они будут влиять на хозяйство региона?
- что заставит их действовать в нужном (отражающем интересы региона) направлении?

Реформа *экономического механизма* территориального управления должна, на наш взгляд, включать:

- перестройку форм экономической реализации отношений собственности на основе нового рационального распределения функций владения, пользования и распоряжения ею между центром, субъектами федерации, местными органами самоуправления, предпринимательскими структурами, общественными организациями, трудовыми коллективами и частными собственниками (включая собственность, входящую в домохозяйства) с учетом общественных интересов, реализуемых каждым из этих звеньев;
- развитие экономической реформы на уровне основного звена, на основе демократизации и перехода к рыночным формам хозяйствования;
- перестройку хозяйственных взаимоотношений региона с другими звеньями экономической системы (центром, другими регионами, предприятиями) на экономических принципах эквивалентности и возмездности;
- перестройку механизма формирования ресурсов территориальных органов на основе перехода к нормативным принципам образования регионального бюджета и установления более тесной зависимости между эффективностью развития хозяйства региона в целом и его средствами на развитие социальной и производственной сферы;
- перестройку механизма воздействия территориальных органов на основные звенья хозяйства на основе перехода от административной подчиненности к экономическому нормативному регулированию условий функционирования предприятий;
- перестройку механизма мотивации работников территориальных органов на основе усиления связи оплаты труда с итогами экономического и социального развития региона.

Регионы в рамках нового распределения функций владения, пользования и распоряжения государственной собственностью должны обладать широким экономическим суверенитетом. Причем, процесс делегирования полномочий должен идти двумя путями: «сверху вниз», когда центр передает регионам часть своих функций, и «снизу вверх», когда самостоятельно хозяйствующие регионы добровольно, на основе экономической целесообразности передают вышестоящим звеньям экономической системы те функции, которые требуют межрегиональных согласований (не могут быть осуществлены на основе прямых связей) и, соответственно, передают им также полномочия и ресурсы, необходимые для реализации этих функций.

Население региона реализует свои права сохозяев общественной собственности через местные законодательные и исполнительные органы. Местные органы, осуществляя функции владения общественной собственностью, передают ее далее непосредственным пользователям, например, на условиях аренды. Причем, государственные предприятия, частные фирмы, кооперативы, фермерские хозяйства, коллективы индивидуального труда, общественные и другие организации должны находиться в равных условиях, и передача им собственности должна осуществляться с учетом интересов региона на конкурсной основе.

Взаимодействие предприятий с регионом должно строиться в основном на экономических принципах. Общий режим функционирования экономической системы страны, «правила игры» устанавливаются экономическим центром. Вместе с тем, регионы должны обладать широким экономическим суверенитетом. Они в рамках общих правил самостоятельно регулируют условия хозяйствования на своей территории, воздействуют на предприятия в основном экономическими методами: через налоги, нормативы платежей, цены и др., а также на основе установления взаимовыгодных договорных отношений с четкой регламентацией прав и ответственности сторон. Регионы предоставляют предприятиям свои ресурсы и услуги (в том числе управленческого характера) на платной основе.

В решении проблемы повышения эффективности территориального управления (как и в любой социальной системе управле-

ния) ключевую роль играет *качество кадров управления*. Поэтому в новом механизме территориального управления должен быть существенно реформирован весь блок системы работы с кадрами: формирование требований к кадрам, подготовка (базовое образование, повышение квалификации, профессиональная переподготовка), подбор, расстановка, оценка, мотивация, планирование карьеры и др. Не разбирая все участки этой исключительно сложной и комплексной работы, коснемся лишь нескольких, на наш взгляд очень важных и не решенных в настоящее время проблем.

Обязательным элементом любой системы управления является *механизм мотивации работников*. Мало формально закрепить за органом управления те или иные функции и даже наделить его соответствующими ресурсами и другими рычагами для выполнения этих функций. Следует сформировать еще и механизм заинтересованности работников в деятельности именно в том направлении, которое необходимо обществу.

Обычно выделяют методы материальной, социальной (моральной) и властной мотивации.

В новой системе должны быть задействованы все механизмы мотивации работников к эффективному труду: и материальная мотивация по линии оплаты труда, и мотивация самим местом работы и характером труда (в том числе сознанием возможности хорошо сделать общественно важное дело), и социальная мотивация по линии общественного признания значимости их работы, и т.д.

В механизме мотивации обязательно должна быть предусмотрена материальная заинтересованность работников. Логика здесь может быть примерно следующей. Раз возможности территориальных органов воздействовать на экономическое и социальное развитие теперь будут зависеть от их собственных ресурсов, а они в свою очередь от результатов функционирования всего народнохозяйственного комплекса региона, то территориальные органы будут заинтересованы в повышении эффективности работы экономически самостоятельных предприятий. Они будут искать те сферы для своей деятельности, которые дают наибольший эффект.

Часть дополнительного дохода, полученного предприятиями за счет усилий территориальных органов (например, от посред-

нической деятельности), должна передаваться этим органам и частично использоваться ими на материальное стимулирование своих работников.

Исключительно важно обеспечить реальную заинтересованность и ответственность работников территориальных органов в повышении эффективности *социального развития региона*, преодоления «остаточного» принципа выделения средств на эти цели. Основным критерием их деятельности здесь должен быть уровень достижения установленных нормативов развития социальной сферы. А обоснование социальных целей и нормативов должно стать важнейшим элементом разработки перспектив развития региона.

Кардинальная перестройка экономического механизма территориального управления определяет и подходы к формированию его *организационного механизма*. Характерная для административной системы сложная иерархическая структура узкоспециализированных звеньев становится ненужной.

Конкретные организационные формы территориального управления могут быть различными, но в совокупности они должны образовывать цельную систему территориальных хозяйственных органов, включающую следующие звенья:

- межотраслевые территориальные органы, ответственные за эффективность развития хозяйства региона в целом;
- межотраслевые территориальные органы, ответственные за развитие социальной сферы;
- территориальные органы управления территориальными производственно-хозяйственными комплексами, региональной производственной инфраструктурой; отраслями хозяйства, работающими преимущественно на удовлетворение внутрирегионального спроса;
- органы, осуществляющие функцию организации совместной деятельности предприятий в регионе;
- программно-целевые органы территориального управления, формируемые для решения некоторых важных межотраслевых территориальных проблем;
- различного вида территориальные ассоциации основных звеньев хозяйства (объединения, узлы, центры, акционерные об-

щества, финансово-промышленные группы и др.), формируемые на основе их добровольного объединения и кооперации.

Особое значение имеет организационное закрепление в структуре двух групп функций: функций *обеспечения эффективного развития хозяйства региона в целом* и функций *развития социальной сферы*.

При переходе к новой системе управления очень важен вопрос о порядке формирования территориальных хозяйственных органов.

Создание новых территориальных хозяйственных органов должно идти двумя путями: «сверху» и «снизу».

Местные исполнительно-распорядительные органы могут, действуя «сверху», создавать территориальные хозяйственные органы, передавая им часть своих хозяйственных функций. В первую очередь это должны быть органы, ответственные за эффективность экономики региона в целом.

Параллельно должен идти процесс создания хозяйственных органов «снизу», путем добровольного объединения экономически самостоятельных хозяйствующих субъектов (предприятий, банков, инвестиционных и страховых компаний и т.д.) на основе экономической целесообразности.

В перспективе формируемые таким демократическим путем органы территориального хозяйственного управления могут заменить часть органов, создаваемых региональными администрациями.

В соответствии с особенностями современного этапа реформ при формировании механизма территориального хозяйственного управления важно учитывать не только «чисто» экономические факторы. Так, рассматривая самофинансирование как основу экономического механизма территориального управления, необходимо видеть и его границы, а также место в системе управления регионом.

С учетом сложной структуры реализуемых в регионе общественных интересов, отражающих экономические, социальные, национальные, демографические и другие аспекты территориального развития, в механизме территориального управления *экономические методы должны сочетаться с неэкономическими*, в том числе с методами прямого регулирования, с уста-

новлением норм и правил, регламентирующих определенные виды деятельности (например, природоохранных норм). При этом в полной мере должны быть использованы демократические процедуры согласования общественных интересов через механизм представительной власти, реализуемый в деятельности местных представительных органов.

Значительное развитие должны получить демократические основы территориального управления, в том числе: развитие форм непосредственной демократии, «контроля снизу» (создание органов местного самоуправления, прямые выборы руководителей представительных и исполнительно-распорядительных органов на конкурсной основе, регулярные опросы общественного мнения, референдумы по важнейшим вопросам и т.д.)

В результате комплексной перестройки территориальной организации России и механизма территориального управления будет сформирована новая система, адекватная требованиям постиндустриальной экономики 21-го века и обеспечивающая *устойчивое развитие регионов.*

ГЛАВА 2 РЕГУЛИРОВАНИЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ КРУПНОГО ГОРОДА

§2.1. Крупные города (мегаполисы) как базовые подсистемы современных глобальных и региональных социально-экономических систем

Особенности и тенденции развития крупных городов

Прошло уже полтора столетия, как индустриальная революция породила большие города с их комплексом проблем, Среди которых по-прежнему наиболее сложными остаются экономические, социальные, экологические и управленческие проблемы.

Научно-техническая революция, используя кумулятивный потенциал больших городов, усилила их безудержный рост, породив новые формы расселения – урбосистемы, ухудшила экологию. Однако она не совершила должного прорыва в познании глубинных закономерностей развития городов и урбосистем, эффективного управления данным процессом.

В современных условиях крупный город – это крупный деловой центр, предоставляющий большое число рабочих мест. Одновременно крупный город становится средоточием общественной активности и создает максимум возможностей в социальной жизни. Он вмещает все ее наиболее контрастные проявления и представляет по существу модель общества в миниатюре. Здесь складывается особый тип социальных контактов на неформальной основе, которые характеризуются высокой мобильностью, легкостью установления, широтой охвата, что является одной из главных причин помимо уже названных (работа, жилье и проч.), притягивающих к городу все новые и новые массы населения. Не случайно именно крупный город – центр экономической и социальной жизни – всегда был местом важнейших общественных событий.

Сегодня в более чем 80 странах мира формируется новый тип управления городами и их агломерациями, не сводимый к государственному, региональному, муниципальному и тем более местному самоуправлению. Это так называемое управление круп-

ной городской агломерацией,¹¹ условием эффективности которого является необходимость использования в процессе управления как традиционных механизмов, характерных для регионального или муниципального управления, так и совершенно иных инновационных управленческих воздействий.

В современном мире, в условиях многоукладной экономики наши города все больше страдают от недостаточного знания администрацией технологий управления устойчивым развитием территорий, от отсутствия системных представлений о современных методах управления социально-экономическим развитием города. Быстрый переход к многоукладной экономике в российских условиях поставил сложные проблемы перед администрацией городов. Старые директивные методы управления развитием территорий в новых условиях не работают. Для этого необходимы принципиально иные инновационные технологии. Без знания и владения этими технологиями бессмысленно говорить об эффективном и устойчивом социально-экономическом развитии территории.

Администрация городов должна руководить составлением планов развития территорий, выработать оптимальную структурную политику управления городом, искать инвесторов, чьи интересы могут быть встроены в контекст общегородской структурной политики. Исполнительная и представительная ветви городской власти должны взять на себя ответственность за формирование «образа» города и выработать политику воплощения этого образа в реальности.

Управление городом должно все больше отходить от оперативного управления городским хозяйством, оставляя эти вопросы службам, нанятым на конкурентной основе, к стратегическому управлению городским развитием.

По высказыванию консультанта департамента по поддержке развития и управленческому обеспечению Секретариата ООН Е. Дрора: «Убеждение в своей неспособности решать «задачи высшего порядка» может побуждать политических деятелей приносить их значение с тем, чтобы возложить ответственность за возникновение проблем, к решению которых они не имеют под-

¹¹ Захаров В.Ф., Маточкин Ю.С. «Основы региональной экономики и управления». Калининград: Янтар. сказ., 2005

ходов, на рынки и другие процессы, направляемые с помощью «невидимой руки». Это, в конечном итоге, приводит к сосредоточению внимания на таких государственных функциях, которые как раз могут быть переданы рынку, будучи более мелкими, в отличие от тех, которые могут выполняться только правительством»¹².

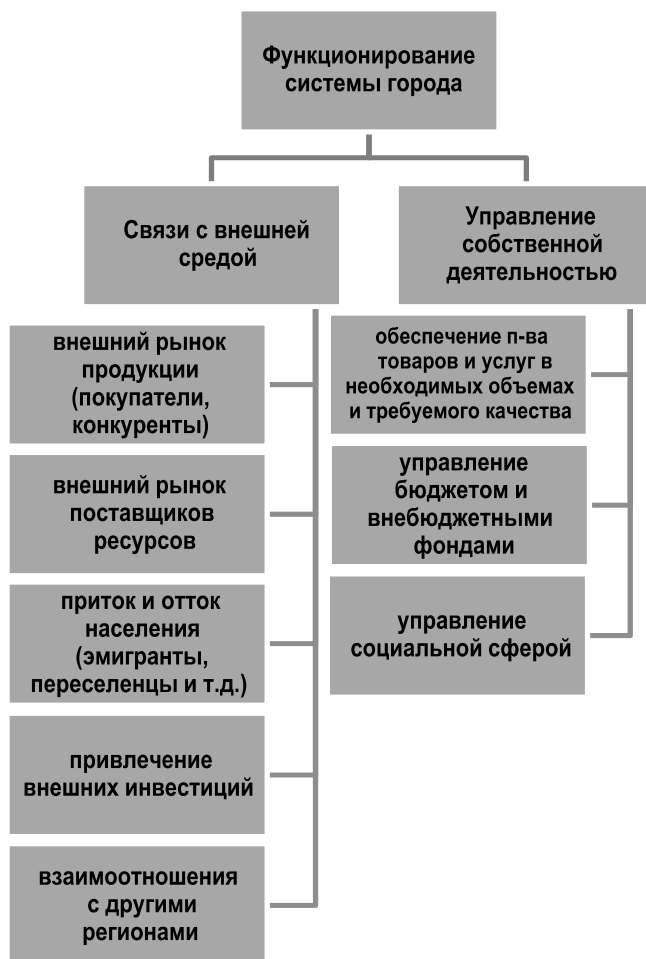
К настоящему времени, можно сделать вывод, что московским властям удалось создать самую эффективную в России систему управления крупным городом. Москва с наименьшими потерями прошла путь социально-экономических и политических преобразований последних 15 лет. Профессионализм московских властей позволил создать систему управления городом, позволяющую максимально эффективно отвечать на изменения в экономике, политике, оперативно реагировать на различные социальные потрясения в жизни российского общества. Однако обязательным условием успешного функционирования любой управленческой системы, является необходимость ее постоянного совершенствования, постановка новых, перспективных задач, разработка инновационных стратегий развития.

Слова «стратегическое развитие», «стратегическое решение», «стратегически важный» имеют в контексте рассматриваемой задачи смысл «существенно важный для получения результата», «поворотное, судьбоносное решение» и т.д. Для стратегических решений в отличие от технических прежде всего характерна необходимость выбора из ряда взаимоисключающих (альтернативных) вариантов действий; крупные масштабы изменений при переходе от одной альтернативы к другой; необходимость сопоставить и комплексно оценить различные аспекты, факторы и критерии, необходимость сделать принципиальный выбор и т.д. При этом, если главный, стратегический выбор сделан, то дальше остается конкретизировать, детализировать программу работ и контролировать ее реализацию, так чтобы достигнуть намеченного результата. Это тоже необходимые задачи, но уже не такие масштабные, не требующих принципиальных решений. Такие за-

¹² Дрор. Е. О роли государства в процессе реформ. В сб.: О взаимодействии организаций третьего сектора (НКО) с государственными органами в сфере социальной политики. Международный опыт. – М.: Благотворительный гуманитарный фонд им. П.А. Флоренского, 1999 г.

дачи называют тактическими, текущими, они сравнительно легко решаются в повседневной практике.

Функционирование системы крупного города как ячейки всей страны – это целостный процесс деятельности, направленный на удовлетворение потребностей населения в товарах и услугах (услуги понимаются в широком смысле – здравоохранение, быт, культура, спорт и др.). Деятельность эта включает различные области.



Диаг. 1. Функционирование города

Важнейшими элементами стратегического управления являются цели и критерии их достижения.

Четкая формулировка целей и критериев обеспечивает возможность управления по результатам, создание системы мотивации, повышающей надежность успешной реализации программы, сопоставления и оценки вариантов решений и в конечном счете – концентрация сил на приоритетных направлениях деятельности, обеспечивающих успех.

Важными преимуществами крупнейших городов мира (также исходя из опыта г. Москвы) являются большое разнообразие объектов культуры, образования, учреждений здравоохранения, спортивных сооружений, развитое жилищное строительство, т.е. многообразие социальных услуг, чем создается благоприятная жизненная среда для населения, притягивающая людей из разных уголков страны.

Одновременно в таких городских образованиях складывается многофункциональная экономика, располагающая большим количеством рабочих мест и, следовательно, предоставляющая широкие возможности выбора места работы.

Развитая транспортная инфраструктура крупных городов позволяет регулировать формирование внутренних пассажиропотоков и одновременно устанавливать обширные межрегиональные экономические связи¹³.

Сравнительно высокий уровень жизни населения крупных городов обеспечивает формирование внутреннего рынка большой емкости. Как правило, в таких городских образованиях в структуре экономики высока доля научной сферы и высших учебных заведений, в связи с чем, научно-образовательные связи могут распространяться далеко за пределы ближайших административно-территориальных единиц.

Кроме того, концентрация научных и высших учебных учреждений является важным источником высококвалифицированных кадров для всей экономики и социальной инфраструктуры города, а в итоге для повышения конкурентоспособности производимой продукции и услуг.

¹³ Захаров В.Ф., Маточкин Ю.С. Основы региональной экономики и управления. Калининград: Янтар. сказ., 2005.

Не менее существенны и негативные особенности крупных городов.

Прежде всего, следует отметить постоянно возрастающую в последние годы нагрузку на окружающую природную среду и необходимость все больше государственных средств расходовать на поддержание ее в нормативных пределах.

Концентрация производственно-коммерческой деятельности в границах города обуславливает большой поток сырьевых и топливно-энергетических ресурсов извне.

Рассмотрим тенденции и факторы, характеризующие современное состояние и развитие городов.

Общие тенденции развития городов следующие:

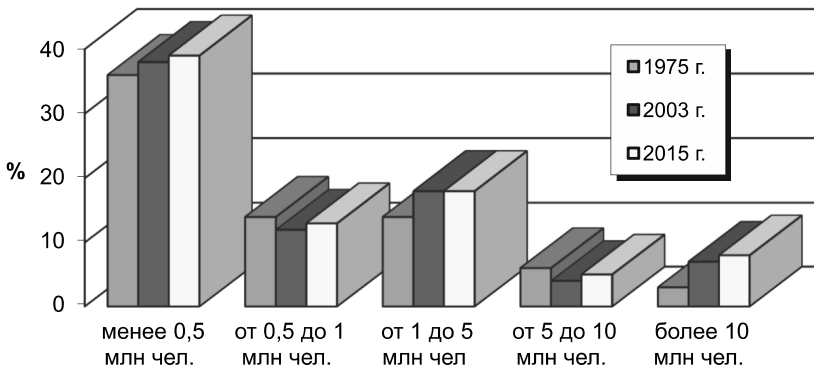
- продолжается рост урбанизации населения;
- наблюдаются различия в уровне урбанизации развитых и развивающихся стран;
- в промышленно развитых странах наметилась тенденция сокращения численности населения в столичных городах;
- распространяется доминирующее влияние городов на окружающие территории;
- меняются формы урбанизированного расселения;
- наблюдается формирование нового типа управления городами и их агломерациями.

Удельный вес горожан в городах с числом жителей, превышающим 1 млн человек, постоянно увеличивается (в 1975 г. он составлял 34,9%; в 2003 г. – 37,9; в 2015 г., – 40%). Особенно быстро в 2000–2015 гг. росло население городов с числом жителей от 5 до 10 млн человек (на 61%), чуть медленнее – население мегагородов с числом жителей, превышающим 10 млн человек (на 43%). Хотя в последней четверти XX в. наиболее быстрыми темпами увеличивалась численность населения именно в этих крупнейших городах мира (почти в 4 раза)¹⁴.

В 1975 г. в городах с 10 млн жителей и более было сосредоточено 1,6% населения мира, сейчас эта доля достигла 5%. Доля же городского населения, проживающего в этих городах, возрасла с 4,3% в 1975 г. до 9,3% в 2015 г.

¹⁴ Arthur O'Sullivan Urban Economics Irwin McGraw-Hill, 2014

Следует отметить, что распределение общей численности населения развитых и развивающихся стран по типам поселений разной людности заметно различается, прежде всего за счет различий в уровне урбанизации. Почти 38,8% населения развитых стран проживает в относительно небольших городских поселениях с числом жителей, не превышающим 500 тыс. человек. Это в 1,8 раза больше, чем в развивающихся странах (21,7%). К 2015 г. эта доля возрасла в развитых странах почти до 40%, а в развивающихся – до 25%¹⁵.



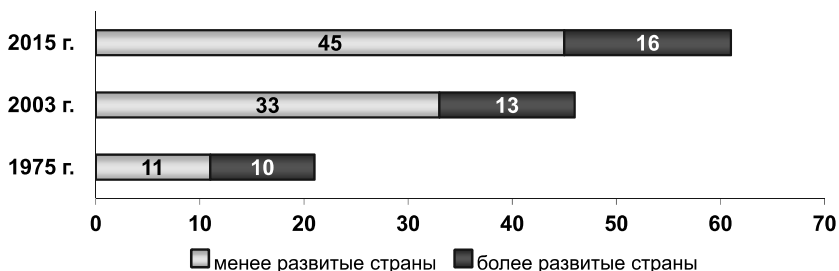
Диаг 2. Доля населения развитых стран, проживающего в городских поселениях разной людности, %

Если в 1975–2000 гг. растущая концентрация населения в крупнейших городах была характерна как для развитых, так и для развивающихся стран, то в последние годы и в будущем весь прирост населения будет сосредоточен в городах развивающихся стран.

Число городов с населением 5 млн человек и более возросло с 46 в 2003 г. до 61 в 2015 г. Число крупнейших городов с числом жителей, превышающим 10 млн, увеличилось с 20 в 2003 г. до 22 в 2015 г. Большинство этих городов расположено в развивающихся странах¹⁶.

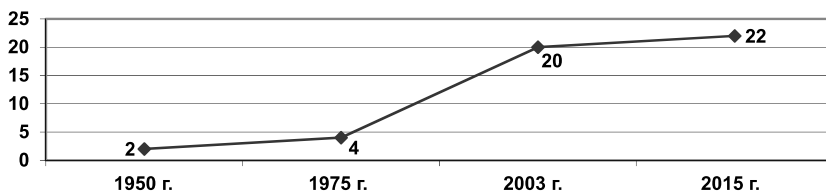
¹⁵ Arthur O'Sullivan *Urban Economics* Irwin McGraw-Hill, 2015.

¹⁶ Andes Alberto F., Edward L. Glaeser. *Trade and Circuses: Explaining Urban Giants*. *Quarterly Journal of Economics*, NY 2015.



Диал. 3. Число крупных городов с населением 5 и более млн чел.

По оценкам экспертов ООН, в 1950 г. в мире было всего два мегаполиса: Нью-Йорк с 12,3 млн жителей и Токио с 11,3 млн жителей. В 1975 г. их стало четыре: Токио (26,6 млн человек), Нью-Йорк (15,9), Шанхай (11,4) и Мехико (10,7), а в 2003 г. – 20. В 2015 г. число мегаполисов увеличилось до 22 за счет Стамбула и Парижа¹⁷.



Диал. 4. Динамика роста крупнейших городов мира

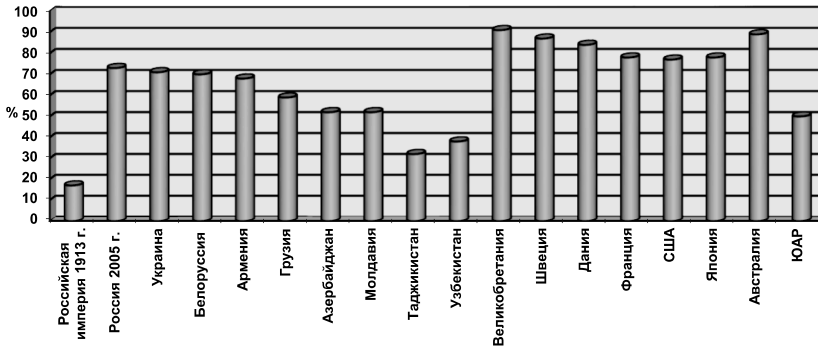
По данным ООН, к 2030 г. 60% населения земного шара будет проживать в городах. Эти тенденции характерны и для Стран Содружества Независимых Государств (СНГ) и России. Уже сегодня доля городского населения на территории СНГ достигла 68,3%, а к 2030 г. составит 75%¹⁸.

Для сравнения: в начале прошлого века доля городского населения в этих странах составляла всего лишь 17%. В России доля городского населения достигла 73%, в Украине в городах проживает 71% населения, в Белоруссии – 70%, в Армении – 68, в Гру-

¹⁷ Arthur O’Sullivan Urban Economics Irwin McGraw-Hill, 2015

¹⁸ Основы экономики столичного мегаполиса. под ред. Ю.В. Росляка, М.; Экономика, 2014

зии – 59, Азербайджане и Молдавии – по 52, в Таджикистане – 32 и в Узбекистане – 38%¹⁹.



Диаг. 5. Доля городского населения по странам

В России по состоянию на 01.01. 2015 г.:

1100 городов

1461 поселок городского типа

155289 сельских населенных пунктов

Всего в городской местности проживало 104 719 тыс. чел. (73% населения РФ)

В сельской местности 38 738 тыс. чел (27% населения РФ)²⁰

Более четверти жителей России проживает в городах-миллионерах.

В настоящий момент в Российской Федерации насчитывается 11 городов – миллионеров²¹.

Город возникает первоначально как специфический вид пространственной среды обитания человека, противопоставленный менее функционально развитой сельской среде. Высокая компактность, плотность освоения, коммуникационная насыщенность городского пространства, продиктованные первоначально нуждами обороны, а позднее и экономией затрат, становятся определяющими характеристиками города. Не случайно именно город – ступок социальной жизни – всегда был ареной важнейших

¹⁹ Основы экономики столичного мегаполиса. под ред. Ю.В. Росляка, М.; Экономика, 2014.

²⁰ Российский статистический ежегодник 2015. Росстат, М. 2016.

²¹ Российский статистический ежегодник 2015. Росстат, М. 2016.

экономических событий. Развитие ремесел, а затем промышленного производства предопределило бурный рост городов. Город все в большей степени распространяет свое доминирующее влияние на окружение, втягивает в орбиту своих трудовых и потребительских связей население целого района и тем самым объединяет в одно функционально-пространственное целое территории, совершенно различные по своим природным характеристикам, степени освоения и характеру использования.

Наконец, все больше усиливаются связи между отдельными городами. На основе межгородской транспортной сети формируются взаимосвязанные системы городов. Город выступает теперь как часть системы расселения, которой он принадлежит, как элемент единого процесса освоения и разумного использования пространства в масштабах региона. Важную роль в этом процессе играет население. Его активность существенно возрастает и распространяется на территорию, гораздо большую, чем собственно городская территория. Этот процесс в значительной степени стимулируется современными тенденциями экономического развития, интенсификацией производства, развитием новых информационных технологий, общим ростом уровня жизни.

Совершенствование транспорта также оказывает каталитическое воздействие на рост города, на более тесное взаимодействие его с окружающей внешней средой. Увеличение скорости транспортных средств и улучшение их комфортности приводят к увеличению так называемых «зон тяготения»²², окружающих любой крупный город. Эти зоны, не являясь формально городской средой, фактически несут определенную функциональную нагрузку, определенную городом, его потребностями.

Город является одним из высших проявлений цивилизации; он заключает в себе непреходящие ценности и уникальный опыт человеческой культуры. С древнейших времен, в условиях смены различных общественных формаций и политических систем, город всегда был колыбелью почти всех высших достижений человеческого гения. Город – не только ценнейший памятник материальной и духовной культуры, помогающий осмыслить и

²² Форрестер Дж. Динамика развития городов. М. Прогресс, 1974.

объективно оценить современность, но и генератор новых тенденций в развитии человека и общества, на основе которых идет непрерывный отбор новых культурных и общественных форм.

Все это свидетельствует о том, что рост крупных городов есть проявление некой исторической закономерности. Он, конечно, не является монотонным процессом. Различные катастрофические события, наступающие случайно, могут временно тормозить или даже менять знак этой тенденции. Однако, процесс урбанизации неизбежно ведет не только к увеличению размеров, но и к существенному усложнению всей функционально-пространственной организации города, т.е. к увеличению своеобразной «сложности» города.

Крупный город как сложная социально-экономическая система

Управление в социальных и экономических системах это научное направление, основная задача которого заключается в исследовании общественных процессов и разработке рекомендаций, повышающих эффективность управления обществом²³.

Специфическая пространственная среда города формируется в процессе развития общества и становится материальной оболочкой множества важнейших сторон и проявлений общественной жизни. В этом смысле город является продуктом созидательной коллективной деятельности²⁴. Формирование города есть длительный, растянутый во времени процесс, а точнее – совокупность множества сходных по характеру, и весьма специфических, единичных процессов, регулируемых множеством правил, проектов, идей, волевых актов, наконец, стихийных явлений и случайностей. В городе одновременно наблюдаются высокая степень дифференциации и интеграции составляющих его элементов, жесткая, консервативная иерархия и гибкие динамические горизонтальные связи между подсистемами в рамках единого функционального целого. По-видимому, естественная пространственная и

²³ В.Н. Бурков Задачи управления в социальных и экономических системах. М.: Синтег – 2005.

²⁴ Doxiadis C.A. An introduction to the science of human settlements. New York: Oxford University Press, 1968.

социальная целостность города определяет его исключительную «живучесть», проявляющуюся в устойчивости к внешним возмущениям и изменениям функциональных нагрузок в условиях количественного роста и структурных преобразований.

Управление развитием крупного города с полным основанием можно назвать слабо формализованной проблемой, а сам объект – крупный город – сложной системой.²⁵ Для решения таких проблем применяются эвристические методы либо системный анализ, являющийся методом междисциплинарных исследований и изучения сложных систем.

Нам будет достаточно иметь упрощенное определение системы: системой называется такое множество взаимосвязанных элементов, которое обладает свойствами, не сводящимися к свойствам каждого из элементов. Элементы, составляющие систему, называются подсистемами, они, в свою очередь, являются системами для своих подсистем и т.д. Каждая система входит в некоторую надсистему²⁶. Для города надсистемой является окружающая среда, взаимодействующая с ним и содержащая город в качестве одного из множества элементов. Надсистема для города имеет масштаб не ниже региона (а для крупного города – субъекта федерации – не ниже федерального округа), в котором он существует и который связан с городом наибольшим числом связей. Из-за множества этих связей город следует рассматривать как открытую систему. Система, ее подсистемы и надсистемы образуют иерархию.

Система возникает, самоорганизуется или создается для выполнения некоторого комплекса полезных функций, достижения определенных целей. Даже если это естественная система, ей также часто приписывается целеполагание (как будто природа имеет цель). Если система создается искусственно, то среди целей можно выделить основные, выполнению которых, собственно, и служит система, и второстепенные, отражающие побочные цели создателей системы и вспомогательные, обеспечивающие

²⁵ П.П. Макагонов Управление развитием городских территорий. ИПК госслужбы РАГС, М.: 2001.

²⁶ Ресин. В.И. Управление развитием крупного города: опыт системного подхода. М. Голос, 1996.

выполнение основных. Если система возникает в результате самоорганизации, то лучше говорить о полезных и вредных функциях, определяемых субъективно²⁷.

За реализацию полезных функций необходимо «расплачиваться». Факторы «расплаты» включают различные затраты на поддержку работы и развитие системы. В искусственных системах следует говорить о затратах на ее создание, эксплуатацию и утилизацию (материальные, трудовые, затраты времени). К «расплате» относятся и создаваемые системой вредные эффекты (засорение окружающей среды, истощение ресурсов, ущерб от аварий, в том числе гибель людей, психологические потрясения и т.д.) В таком случае само развитие следует трактовать как повышение степени эффективности системы, т.е. отношения суммы выполняемых ею полезных функций к сумме факторов расплаты за их выполнение.

Из формулы *Эффективность = (сумма полезных функций) / (сумма функций расплаты)* следует, что повышение идеальности возможно как при опережающем росте числителя (увеличение количества и качества выполняемых полезных функций), так и при опережающем уменьшении знаменателя (снижение затрат, уменьшение числа вредных функций).

Например, какие бы методики для оценки экологического ущерба и градостроительных успехов не применялись, сравнение городов по степени продвижения их на пути к устойчивому развитию целесообразно проводить на основании измерения отношения параметра (обозначим его через S), выражающего интегральный успех, к параметру (D), выражающему интегральный ущерб. Послав это отношение на максимум

$$S/D \xrightarrow{\max}$$

мы получаем возможность реализовать множество стратегий развития городов: от стратегии сохранения ущерба на прежнем уровне при максимизации успеха

$$D = \text{const}, S \xrightarrow{\max}$$

до стратегии минимизации ущерба при сохранении успеха (строительства, например) на том же уровне

²⁷ Вильсон А. Дж. Энтропийные методы моделирования сложных систем М. Наука, 1978

$$D \xrightarrow{\min}, S = \text{const}$$

Отношение S/D позволяет каждому городу выбирать свою стратегию устойчивого развития, заключенную между двумя вышеуказанными «чистыми» стратегиями, если мы при этом договоримся, что это отношение является главным критерием достижения цели устойчивого развития. Таким образом, нам нужно найти наиболее простые для измерения и объективные характеристики экологического ущерба D и социально-экономического успеха S , которые будут использованы для предлагаемого критерия.

Системный подход – это инструмент не только научного и управленческого творчества, но и быстрого обучения и вхождения в проблему на ранней стадии²⁸.

Основные отличительные особенности крупного города с позиций системного подхода:

- *крупный город* – это открытая, сложная, иерархическая общественно-экономическая система, реагирующая перестройкой своей структуры и функций на изменение внешних материальных, энергетических и информационных потоков;

- *сообщество крупного города* – целеустремленная система, в которой принципы социального партнерства и приверженность эволюционному пути развития являются основой диалога власти и общественности в поисках эффективных путей выхода на процессы самоорганизации в период, когда опыт прежней системы становится неэффективным и у городских властей происходит смена парадигмы управления от методов командования городом к методам служения городской общине²⁹.

Социальное партнерство, гражданское общество – понятия родственные таким, как стратегия «win – win», переговоры без

²⁸ Системный подход появился в 1960-е годы в качестве реакции ученых на сложность объектов и проблем и заключается в раскрытии целостности объекта, выявлении как внутренних, так и внешних разнообразных связей, составлении единой картины всех знаний об исследуемом объекте.

Гиг Дж. ван. Прикладная общая теория систем./ Пер. М. англ. Ч.1 М. Мир, 1981.

²⁹ Ресин В.И., Попков Ю.С. Развитие больших городов в условиях переходной экономики (системный подход). М.: Эдиториал УРСС, 2000

поражений³⁰. На вселенском уровне этим принципам соответствуют принципы эволюции природы и общества, вынужденных развиваться совместно, параллельно, учитывая «цели», «интересы» второй стороны, существующей в пространстве, которое является для обеих сторон общим ресурсом. В этом плане поучителен опыт послевоенной Германии, где идеи социальной рыночной экономики, социального партнерства показали свою жизнеспособность, пригодность для большего прогресса всей нации по сравнению с другими, не опирающимися на те же принципы.

Представление сложного объекта в форме системы требует иных принципов исследования по сравнению с количественными методами классического научного подхода, приведшего к значительным успехам в естественных науках³¹.

В этом случае возможности системного анализа сводятся к сочетанию математического моделирования и морфологического

³⁰ Райхарт П. Экономические системы и социальная рыночная экономика. В сб.: О взаимодействии организаций третьего сектора (НКО) с государственными органами в сфере социальной политики. Международный опыт./ под ред Г. Лапиной, И. Леоновой М.: Благотворительный гуманитарный фонд им. П.А. Флоренского, 1999

³¹ Гиг Дж. ван. Прикладная общая теория систем./ Пер. М англ. Ч.1 М. Мир, 1981

Главные требования классического научного подхода (КНП):

- воспроизводимость выявленных законов в широких пределах пространственно-временных параметров (догмат абсолютности знания);
- возможность объяснить сложное явление через законы для основных его составляющих (догмат синтезируемости знания о системе по знанию о ее элементах: целое есть сумма своих частей);
- способы объяснения наблюдаемых фактов пригодны для прогнозирования будущих событий (догмат строгой причинности).

Системный подход (СП) опирается на представления:

- об уникальности объектов, определяемую их непрерывной тесной связью с внешней средой, отличающейся исключительным разнообразием;
- о неразложимости объектов на элементарные составляющие мельче подсистем, не сводимых к физической, химической и другим неживым формам движения материи;
- о недостаточно надежной предсказуемости будущего поведения на основе моделей и теорий, хорошо объясняющих современное поведение объекта (множественность соизмеримых причинно-следственных связей).

(морфо-структурного) анализа³². Под этим понимается, во-первых, классификация объектов по установленным достаточно четким внешним признакам, во-вторых, объединение их в морфологически однородные группы. Предполагается, что все объекты в такой группе имеют одинаковую внутреннюю структуру и общую природу.

В результате, в системном подходе целое качественно отличается от суммы своих частей и его нельзя реконструировать из них. При этом одним из опорных понятий оказывается понятие «сложность» объекта исследований. Сложность имеет для нашей ситуации как минимум два аспекта: структурный и функциональный.

Со структурной точки зрения объект считается сложным, если его внутренняя структура характеризуется наличием большого числа взаимосвязанных разнообразных частей³³. При этом морфоструктурный анализ – разложение внутренней структуры с целью исследования – может доводиться до уровня элементов, которые не обладают ведущим качеством целого объекта, или же до уровня системных единиц, которые еще обладают в самом минимальном объеме этим качеством. Тогда первый способ анализа будет нацелен на решение проблемы появления ведущего качества у целого при конструировании его из отдельных элементов, а второй способ – на изучение способов появления ведущего качества у целостного объекта³⁴. Интенсивность внутренних взаимосвязей между элементами и единицами структуры выделяет его из остального окружения, составляющего внешнюю среду, в которой и относительно которой целый объект и обнаруживает свое ведущее качество, свою функцию. Поэтому вторая, функциональная точка зрения на представление о сложности объекта состоит в том, что целый объект обнаруживает во внешней среде очень большое разнообразие форм проявления, поведения, функций.

³² Крылов В.Ю., Морозов Ю.И. Кибернетические модели и психология. М.: Наука, 1984.

³³ Месарович М., Мако Д., Такахара И. Теория иерархических многоуровневых систем. М.: Мир, 1973.

³⁴ Месарович М., Мако Д., Такахара И. Теория иерархических многоуровневых систем. М.: Мир, 1973.

Тогда структурный (или иерархический) вариант системного подхода (ССП-СИП) будет составлять такие принципы исследования, которые нацелены на выявление того, каким образом из имеющихся структурных элементов или единиц формируется определенная, фиксированная форма проявления, поведения³⁵. Функциональный вариант системного подхода (СФП) ориентирован противоположным образом: как из особенностей той или иной формы проявления (функции) целевого объекта прийти к заключению о его конкретной внутренней структуре, реализующей эту функцию или их совокупность³⁶. Наибольшее распространение СФП получил в форме известного в кибернетике принципа (модели) «черного ящика»³⁷. Применительно к крупному городу – система имеет поведение, которое уместно рассматривать как целесообразное, а саму систему – как целеустремленную. Понятие цели позволяет ввести такие понятия как «эффективность» действия, управления (как качественная или количественная степень достижения цели), «информация» (данные о внутреннем состоянии объекта и о состоянии внешней среды, которые имеют отношение к поставленной цели и имеющимся средствам). Следует отметить, что СИП и СФП нацелены на анализ уже сложившихся структур целого объекта и они мало что дают для выявления их генезиса. Это восполняет еще один вариант СП – системно-диалектический подход³⁸ (СДП), главная задача которого – выяснение особенностей изменения целого объекта при переходе его в другое ведущее качество. В частности, он выявляет предпосылки во внешней среде и «истоки» (зародыши новой внутренней структуры) новой формы организации целого объекта и его последующих изменений (зарождения, развития, деградации). Для исследования крупного города в современной

³⁵ Месарович М., Мако Д., Такаха И. Теория иерархических многоуровневых систем. М.: Мир, 1973.

³⁶ Вильсон А. Дж. Энтропийные методы моделирования сложных систем. М.: Наука, 1978.

³⁷ Крылов В.Ю., Морозов Ю.И. Кибернетические модели и психология. М.: Наука, 1984.

³⁸ Ресин В.И. Управление развитием крупного города: опыт системного подхода. М.: Голос, 1996.

экономике этот подход является наиболее эффективным, однако опыт его использования в конкретных исследованиях является ограниченным, хотя в форме общефилософских положений (диалектика существования, диалектика сущности и т.п.) он известен достаточно широко³⁹.

Таким образом, крупный город – сложная система, связанная с непредсказуемостью поведения людей, это социально-экономическая система, основные признаки которой: структурированность, взаимосвязанность составляющих систему частей, подчиненность организации системы определенной цели.

Системно-иерархический подход (СИП) используется при изучении структуры городской среды, которая представляет систему элементов, имеющих какие-то «промежуточные» связи. Системно-иерархический подход позволяет упорядочить изучение связей внутри системы.

В этой связи автору представляется интересным привести пример использования СИП при изучении городской среды с позиций градостроительства⁴⁰.

Городская система с позиций градостроительства имеет три иерархически взаимосвязанных уровня (подсистема, собственно система, надсистема), которые соответствуют трем областям деятельности человека в организации своей жизненной среды: архитектуре, градостроительству и районной планировке.

Первый уровень: архитектурно-планировочная система (АПС). Городская среда формируется относительно обособленным пространственно целостным и функционально взаимосвязанным комплексом сооружений и городских пространств – АПС.

В качестве элементов выступают отдельные сооружения, участки открытых пространств для различных форм социальной активности (парки, площади, пешеходные и транспортные зоны).

Второй уровень: городская система (ГС). В качестве элементов выступают отдельные АПС. Внутренняя целостность системы этого уровня определяется устойчивыми регулярными трудо-

³⁹ Зубков Г.Н. Применение моделей и методов структурного анализа систем в градостроительстве. М. Стройиздат, 1984

⁴⁰ Гутнов А.Э. Эволюция градостроительства. М.: Стройиздат 1984.

выми и культурно-бытовыми связями населения (как в компактном традиционном городе). Город является ГС, если в нем замыкаются все системообразующие связи. Размеры и реальные границы ГС определяются величиной предельно допустимых затрат времени на регулярные внутренние поездки.

Третий уровень: региональная система (РС). Городские скопления, крупные города, агломерации – ее элементы. Они взаимодействуют, осуществляя развитие экономики на основе замкнутых производственных циклов и решая задачи поддержания общего экологического баланса. Они имеют необходимые ресурсы для известной автономии РС в рамках глобальной экономической системы.

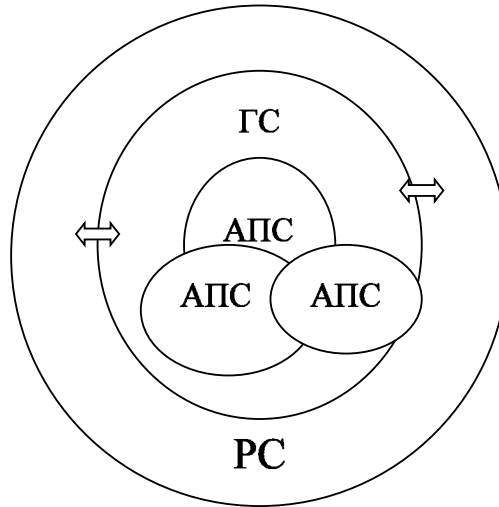


Рис 1. Городская система с позиций градостроительства

Очевидно, что применительно к Москве и Московской области мы можем говорить именно о крупной региональной системе – Московском регионе.

Системный подход в отличие от классического научного подхода позволяет сделать следующие утверждения о крупном городе:

- Крупный город – открытая сложная система со свойствами, значительная часть которых не свойственна ни одному из его

элементов, взятому в отдельности. Например, население – это еще не город, но без населения вся городская инфраструктура уже точно не является городом. Это омертвевший капитал. Или, например, безопасность жителя в городе – свойство, зависящее от силовой, экономической, социальной и природоохранной подсистем.

- Отдельные функции города, имеющие высокую востребованность, могут выполняться разными элементами. В случае уничтожения, гибели элементов определенного типа, выполняющих конкретные функции, эти функции могут быть взяты на себя элементами других типов, или можно сказать, что другие элементы могут выработать у себя способность выполнять функцию, замещающую утраченную или недоступную в стоимостном отношении. Так, при отставании в строительстве объектов торговли в новом районе происходит создание дополнительных объектов на основных путях следования жителей нового района с работы домой. Эти дополнительные объекты, замещающие планируемые, могут быть совершенно непохожими на требуемые. Но в то же время они могут оттянуть на себя потенциал и мощности, необходимые для оказания торговых и коммунальных услуг в самом районе.

- Множество факторов, существенно влияющих на саморазвитие крупного города, обозримо, порядка одного десятка, но каждый из них может оказаться решающим для глобального изменения направления развития города. Попытки способствовать развитию отдельных факторов, вызывающих позитивные эффекты, наталкиваются на ту трудность, что в различных сочетаниях эти факторы дают неочевидные на уровне здравого смысла нежелательные результаты. Какой из факторов окажется решающим – предсказать на долгосрочную перспективу часто невозможно. Поэтому прогнозы носят, в основном, вид совокупности сценариев развития, различающихся не по степени вероятности, а по оптимистичности.

- Прогнозирование развития городской среды невозможно без учета истории развития города, его современного состояния, целеполагания.

- Потребности функциональных подсистем города определяют его структурно-иерархическое устройство, а не наоборот.

Крупный Город – открытая систем⁴¹. И поэтому проблема выделения крупного города как системы из надсистемы – системы расселения большего порядка – сводится к проблеме разрезания по минимуму связей, так что сохранившиеся связи оказываются внутренними, а разрезанные (удаленные) внешними. Всегда встает вопрос о граничных значениях: какой процент связей достаточно рассматривать как внутренние⁴². У генетиков имеется понятие «дем» – социальная группа, вступающая в брак в 80% (от числа семей) внутри группы, а в 20% – со всем остальным миром. Известно, что в равновесной экономике около 67% доходов региона тратится в самом регионе⁴³. Если это процентное соотношение не соблюдается, желательно проверить совпадение экономических и административных границ. Так что соотношение 60% внутренних связей и 40% внешних – не предел для выделения подсистемы из более крупной системы. При подсчете связей нужно ранжировать их по транспортной доступности и считать накапливаемую сумму до заданного уровня. При достижении этого уровня неучтенные связи обозначают границу с внешним миром – надсистемой. Очевидно, что в этом случае можно говорить о том что ближее Подмосковье фактически вошло в систему Москвы как крупного города и административные границы на текущий момент не отражают экономико – социальную структуру города. При этом такое утверждение не будет верным для значительной части территории Новой Москвы.

Открытость города как системы допускает как приток, так и отток жителей в зависимости от соотношения его качеств с такими качествами внешней среды, как безопасность, востребованность профессиональных знаний и навыков, стоимость жизни, наличие свободного жилья. Ограниченность ресурсов города дает право населению покинуть его без особых трагедии, что позволя-

⁴¹ Тетиор А.Н. Устойчивое развитие города Ч. 2. – М.: 1999.

⁴² Тетиор А.Н. Устойчивое развитие города Ч. 2. – М.: 1999.

⁴³ Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. Учебник для вузов. – М.: ГУ ВШЭ, 2010.

ет городу выполнить требование, которое невыполнимо в настоящее время для человечества в целом: жить в городе должно столько людей, сколько он способен прокормить.

Системно-функциональный подход используется там, где важным аспектом оказывается многофункциональность элементов городской структуры. Этот подход предполагает, что в единой системе истребления (исчезновения) каких-то элементов, выполнявших определенные функции, другие элементы принимают их на себя либо опосредованно, либо преобразуясь так, что отвечают за новые для них функции⁴⁴.

И системно-иерархический, и системно-функциональный подход недостаточны. Они описывают город как статичную систему, но системно-диалектический подход (СДП) показывает систему в развитии⁴⁵. Примем условные обозначения:

$f_1(t)$ – функция, описывающая настоящее состояние системы;

$f_0(t - T_1)$ – функция, описывающая состояние системы на T_1 более ранний момент по отношению к настоящему;

$f_2(t + T_2)$ – функция, описывающая целеполагание – будущее состояние системы.

Необходимо принимать во внимание:

- связь настоящего с прошлым $f_1(t) = f_0(t - T_1)$
- зависимость будущего от настоящего $f_1(t) = f_2(t + T_2)$

Система этих уравнений описывает системно-диалектический подход, т.е. без учета целеустремленности города как системы и без знания истории мы не можем прогнозировать ее будущее развитие.

Крупный Город – это социальная система и многое в его развитии определяется человеческим выбором. Развитие города как системы подвержено воздействию множества сильных факторов, но даже для такой сложной системы сравнительно легко найти в прошлом причину, вследствие которой она оказалась в данном состоянии. Весьма трудно указать, какой из факторов (например, изменение земельного законодательства или прокладка скорост-

⁴⁴ Зубков Г.Н. Применение моделей и методов структурного анализа систем в градостроительстве. М. Стройиздат, 1984.

⁴⁵ Зубков Г.Н. Применение моделей и методов структурного анализа систем в градостроительстве. М. Стройиздат, 1984.

ной железнодорожной магистрали) будет самым главным в развитии города. Дня прогнозирования развития города нужно иметь его модель, сопоставимую по сложности с самим городом. Тогда, хотя бы на знаковом уровне, с помощью вычислительного эксперимента можно пытаться предсказать последствия выбора управленческих решений как в самом городе на уровне руководства или на уровне значительных масс самоорганизованных жителей, так и в надсистеме⁴⁶.

В качестве упрощенного варианта СДП можно принять предложение И.С. Пильман⁴⁷ – на основе выявленных в ходе анализа развития тенденций составлять генетический и целевой прогнозы. Генетический прогноз устойчивого развития города составляется из предположения, что в перспективе сохранятся выявленные тенденции (экстраполяция). Целевой прогноз предполагает «обратное» построение – исходя из цели выстраивается траектория развития основных секторов, необходимых для обеспечения достижения этой цели (интерполяция).

Город не является пассивной средой. Ему присуща спонтанная активность, вызванная неустойчивостью неравновесных состояний, в которые рано или поздно приходит любая система в результате взаимодействия с окружающей средой. В такие переломные моменты («точки бифуркации») принципиально невозможно предсказать, станет ли система менее или более организованной. В такие моменты все элементы системы активно воспринимают информацию по нетрадиционным каналам и на всех уровнях иерархии действуют однотипно. При этом повторение удачного шага на одном уровне может привести к негативным последствиям на другом уровне или для всей системы⁴⁸.

При рассмотрении сложных систем, таких как города, в качестве форм проявления объекта во внешней среде следует обращать внимание на информационные, материальные и энергетиче-

⁴⁶ Павлова Л.И. Город: Модели и реальность. М.: Стройиздат, 1994

⁴⁷ Пильман И.С. Планирование и организация экономического развития городов. Проблемы городов переходных экономик./Фонд «Институт экономики города». Региональное приложение к журналу «Эра городов» 1998, № 3.

⁴⁸ Павлова Л.И. Город: Модели и реальность. М.: Стройиздат, 1994.

ские потоки (то есть рассматривать город как открытую систему). В этом случае кинетика системы (то есть потоки) рассматривается как основа для выделения системы в нечто цельное, а структуры, возникающие в потоках информации, энергии и вещества – в качестве частных структур внутренних частей системы⁴⁹.

При такой интерпретации облегчается введение не только системно-иерархического и системно-функционального подхода, но и системно-диалектического подхода. Системный подход в равной степени применим к предмету исследования, будь то чисто природная или социально-экономическая система. Можно сказать, что система состоит из подсистем и функционирует во внешней организованной среде задаваемой надсистемой.

Следовательно, здесь приоритет целого над частями приобретает характер формирующего влияния условий внешней среды по отношению к внутренним структурам исследуемого объекта. Тогда уникальность каждого системного объекта будет проявляться в неодинаковой реакции элементов на одинаковые воздействия и давать результаты в большом разнообразии структур, обеспечивающих одну и ту же кинетику. В частности, благодаря иерархическому строению, внутренние структуры упорядочиваются и формируются одновременно автономные блоки, облегчающие регулирование внешних проявлений. «Целое начинает проявлять себя в каждой из своих частей», то есть кинетика (в данном случае – потоки вещества, энергии и энтропии) поддерживается на каждом иерархическом уровне своими внутренними структурами⁵⁰.

В пределах крупного города следует различать два типа экономических объектов: запасы и потоки⁵¹.

Запасы – это конкретные материальные или финансовые объекты, ресурсы, ценности, находящиеся на данной территории. Главные запасы в городе – это земля, недвижимость, интеллектуальный потенциал, уровень образованности, квалификации насе-

⁴⁹ П.П. Макагонов Управление развитием городских территорий. ИПК госслужбы РАГС, М.: 2001.

⁵⁰ П.П. Макагонов Управление развитием городских территорий. ИПК госслужбы РАГС, М.: 2001.

⁵¹ Стратегическое управление: Регион, город. Предприятие. / под. ред. Д.С. Львова, А.Г. Гранберга, А.П. Егоршина. М.: Экономика, 2011.

ления, генофонд, состояние здоровья и даже численность населения. Все, что есть ценного в человеке или создано его руками, что присвоено кем бы то ни было в готовом или обработанном виде из природной среды – это запас.

Потоки – это скорость изменения запаса во времени. Это новая стоимость, появляющаяся в процессе труда. Понятие потока очень важно для понимания экономических процессов.

Одни запасы – знания человека – от применения увеличиваются, другие – расходуются, изнашиваются. Запасы появляются и изменяются в результате накопления потока. Худший вариант, когда запасы «портятся» от невостребованности. Земля, которая никому не нужна, недострой, не находящий инвестора – это исчезающий запас. Его наличие без включения в создание новых потоков не ощущается.

Экономику можно представить упрощенно: одни потоки (труд, сырье, полуфабрикаты, деньги) преобразуются в другие потоки (например, товары разного вида). Одним из важнейших потоков является вновь создаваемая в результате производственного процесса стоимость. На основе накопления этой стоимости возникают и предметы потребления, и недвижимость, и производственные фонды.

В советской системе значительная часть валового внутреннего продукта (поток) централизовалась в виде средств производства (запас). В современной экономике управление развитием крупного города должно заключаться в том, чтобы разрешить и даже всемерно поощрять вложение части вновь созданной стоимости (поток) в средства производства (запас) на территории, где эта стоимость создана⁵². Причем в этом случае, практически, не имеет значения принадлежит этот новый запас государству или частным лицам. Важно, чтобы частный предприниматель имел возможность получить доступ к государственному (муниципальному) запасу (ресурсу) на конкурентной основе. При этом предприниматель должен адекватно оплачивать стоимость чужих (и государственных в том числе!) средств производства, переносимую в продукт.

⁵² Стратегическое управление: Регион, город. Предприятие. / под. ред. Д.С. Львова, А.Г. Гранберга, А.П. Егоршина. М.: Экономика, 2011.

Приватизации запасов в России уделили за последние 15 лет больше внимания, чем приватизации потоков. При таком подходе становится очевидной опасная тенденция, связанная с приватизацией такого важного запаса, как средства производства. Пока средства производства находятся у государства, имеется возможность надежно обеспечить стабильный поток средств для финансирования государственных расходов, хотя использование средств производства при этом может происходить с получением меньшей прибыли, чем, если они находятся в частных руках. Собственность в частные руки отдать не страшно, если доходную часть бюджета можно обеспечить по следующей схеме:

- произвести обмен запаса на запас: запаса имущественных ценностей на запас денег;
- вложить деньги в банк и вместе с налогом на собственность получить поток доходов порой не меньший, чем давала собственность при государственном управлении.

Напротив, собственность в частных руках может дать больший доход, чем отданные за нее деньги. Получается взаимовыгодная сделка. Если же государственные (муниципальные) деньги не вкладываются в какое-либо выгодное городу или региону дело, а проедаются, власть будет вынуждена сложить с себя какие-то функции. Поэтому, например, Хартия Нью-Йорка не разрешает муниципалитету расходовать доходы от вырученных при продаже муниципального имущества денег. Администрация приходит и уходит, а городское богатство остается⁵³.

Все еще популярное сейчас у нас обращение выручки от продажи собственности (запас) в поток текущих расходов городского или государственного бюджета хоть и позволяет решить сиюминутную аварийную проблему, но вряд ли может быть рекомендовано для повседневной практики.

Для крупного города главным нерастраченным запасом сейчас остается в большинстве случаев земля. Именно правильное ее использование – вот ключ к рациональной политике городского развития. Сплошь и рядом говорится о необходимости передачи

⁵³ П.П. Макагонов Управление развитием городских территорий. ИПК госслужбы РАГС, М.: 2001.

городской земли в частную собственность⁵⁴. Однако напомним, что в Великобритании земля является собственностью короны и никто не жалуется на то, что это мешает развитию городов⁵⁵. Но там, где земля со времен средневековья является частной собственностью, это привело в ряде случаев к беде⁵⁶. Дело в том, что в результате очень трудно бывает изъять у собственника земли дифференциальную ренту, появление которой связано вовсе не с деятельностью собственника земли, а с развитием городской инфраструктуры на средства городского бюджета. Справедливо было бы изъятие возникшей по этой причине дифференциальной ренты в пользу всей городской общины, то есть в бюджет города. Между тем, использование городской земли на правах долгосрочной аренды не увеличивает степень риска инвестора при стабильном земельном законодательстве для урбанизированной территории и позволяет городу более гибко управлять поведением землепользователя.

Органы власти всех уровней выполняют не только очевидные функции управления, связанные с текущей деятельностью и процессами на территории, но и осуществляют управление, развитием территории. Несмотря на всю важность текущего управления, функция управления социально-экономическим развитием приобретает все большую значимость. Эта значимость особенно велика в условиях рыночных отношений, ибо без стратегического регулирования со стороны государства бессистемная деятельность хозяйствующих субъектов в лучшем случае способна обеспечить стихийное, несбалансированное, неустойчивое развитие, результаты которого, вероятно, современное общество не удовлетворят. Поэтому соответствующие органы государственного управления на всех уровнях власти должны проводить системное регулирование регионального развития. Целенаправленно оказывать с помощью имеющихся экономических, административных, информационных, правовых механизмов воздействие на условия,

⁵⁴ Коловангин П.М. Собственность на землю в России: история и современность. СПб.: Знание, 2013.

⁵⁵ Лойко П.Ф. Земельный потенциал мира и России: пути глобализации его использования в XXI веке. – М.: Федеральный кадастровый центр «Земля», 2000.

⁵⁶ Цукерман Г.А. Недвижимость: зарубежный опыт развития. – М.: Дело, 1994.

приоритеты и ограничения развития определенных территориальных образований с целью воспроизводства потенциала социально-экономической системы территории.

Системное регулирование в управлении развитием крупного города

Целевое упорядочение отношений в структуре сложных региональных образований (в первую очередь крупных городов) – традиционный предмет фундаментальных и прикладных исследований в области урбанистики, права, управления, экономики, экономической географии, экологии и других дисциплин.⁵⁷ Публикации по этим вопросам в отечественной и зарубежной литературе только за последние три десятилетия составляют несколько тысяч наименований. Не менее обширна и практика принятия управленческих решений по проблемам согласованного развития крупных городов. И здесь имеются свои традиции (российское городское управление середины XIX – начала XX вв., управление американского города, европейских столиц и т.п.), подходы и выбранные методы⁵⁸.

⁵⁷ Ресин В.И. Управление развитием крупного города: опыт системного подхода. М.: Голос, 1996.

⁵⁸ Анцифиров И.П. Пути изучения города как социального организма., Л., 1926
Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства., М-Л., Госиздат, 1928 (переиздание: Обнинск – 1995, 1999).

Френкель З.Г. Основы общего городского благоустройства., М., 1926.

Воронин А.Г. Муниципальное хозяйствование и управление, М.: Финансы и статистика, 2004.

Занадворов В.С., Занадворова А.В. Экономика города. Вводный курс: Учебное пособие., М.: ИКЦ «Академкнига», 2003.

Зотов В.Б., Макашева З.М. Муниципальное управление: Учебник для вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004.

Пчелинцев О.С. Региональная экономика в системе устойчивого развития., М., Наука. 2004.

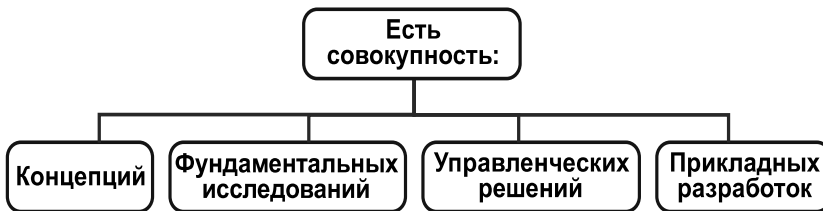
Глазычев В.Л., Егоров М.М., Ильина Т.В. и др. Городская среда. Технология развития. Настольная книга. М.: Лады, 1995.

Грац Р. Город в Америке: жители и власти. – М.: Лады 1995.

Мерфи Р. Американский город М. Прогресс, 1972 и др.

Представление о смысле, целях и методах регулирования городского развития складывались на протяжении длительного времени, когда во всем мире основательно менялись политические, экономические и организационные условия, воззрения на само управление и т.д. Поэтому имеется большой разброс суждений о целях, содержании и условиях применения тех или иных управленческих воздействий на социально-экономические системы крупных городов.

Таким образом, можно говорить о том, что, регулирование отношений в социально-экономической системе крупного города – это совокупность концепций, фундаментальных исследований, прикладных разработок и управленческих решений, основанных на фундаментальных положениях, рассматривающих (независимо от времени их появления) крупный город как сложную систему, пригодных для анализа ситуации и конструктивных изменений в лучшую сторону современной действительности, учитывающих специфику перемен в субъектно-объектных отношениях, в том числе в самом субъекте управления.



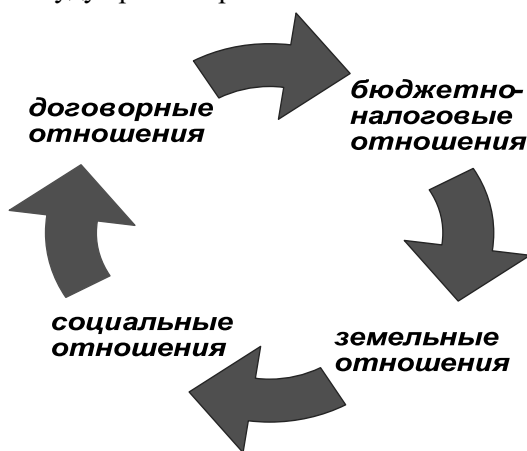
Диал. 6. Регулирование отношений
в социально-экономической системе крупного города

Реальное результативное воздействие на изменение функционально-пространственной структуры возможно либо в форме жесткого административного управления, либо в виде изменения условий функционирования городской системы. Последнее направление воздействий и есть собственно «регулирование». Оно состоит во влиянии не на элементы структуры крупного города, а на условия их функционирования, которые определяют содержа-

ние и возможные перемены в поведении (экономические, социальные, экологические и т.д.) каждого элемента и их совокупностей. Здесь мы подходим к системному регулированию взаимодействия функционально-пространственной и социально-экономической структур крупного города.

Оно представляет собой организуемую совокупность идеологических, политических, правовых и экономических воздействий на условия, приоритеты и ограничения преобразований отдельных элементов городской системы и взаимосвязей между ними для разрешения территориально-хозяйственных, административно-территориальных и других противоречий, а также обеспечения на этой основе комплексного и сбалансированного воспроизводства территориального потенциала.

Перечень таких регуляторов исключительно широк, однако далее автором будут рассмотрены лишь наиболее важные из них.



Диаг. 7. Системные регуляторы развития крупного города

К числу системных регуляторов развития крупного города относятся бюджетно-налоговые отношения. Под последними понимаются все нормативно-административные, земельно-рыночные, организационно-правовые и иные отношения, возникающие в связи с формированием бюджета, условиями налогообложения и определяемого ими протекания финансовых потоков.

Существующая, а тем более потенциальная, область регулятивных воздействий бюджетно-налоговых отношений на развитие крупного города и прежде всего его функционально-пространственной структуры исключительно широка. От того, как будут организованы поступление и распределение части федеральных налогов, причитающейся городу, как и какой будет структура местных налогов, штрафов и иных санкций за нарушение общегородских и местных норм и правил, какова будет степень возврата при использовании бюджетных средств, какими будут финансовые отношения между бюджетно-ориентированными участниками городских процессов, во многом зависят и содержание, и приоритеты, и ограничения программ развития города.

Особую по значимости и уникальную по интегральному эффекту роль играет регулирование земельных отношений. Оно представляет собой комплекс административно-нормативных, организационно-правовых, собственно экономических, бюджетно-налоговых и иных мер и целенаправленно ориентирует участников земельно-рыночных отношений в их поведении, соединяет интересы инвестиционно-строительного комплекса с интересами городской системы в целом и одновременно подавляет действия участников, способных ухудшить, дезинтегрировать городскую среду. В мировой практике именно земельно-рыночные отношения, как всеобщие и универсальные, становятся действительно системным регулятором жизни городов. Через достаточно простые и доступные контролю механизмы отвода земельных участков под строительство, куплю-продажу, аренду и залог земли город получает возможность активно влиять почти на все аспекты – от соблюдения правил охраны окружающей среды до сроков строительства.

Организационно-правовые формы и методы регулирования, в отличие от рассмотренных системных регуляторов, не столь однородны. В них присутствуют две качественно различные составляющие: нормативно-правовая и собственно организационная. Мировой опыт и российская практика (прежде всего применения правовых норм регулирования городского развития в Москве) показывают, что это внешне само собой разумеющееся и

логичное положение нигде и никогда не выполняется автоматически⁵⁹.

Наконец, следует выделить такой активный системный регулятор как договорные отношения. В современном праве договорные отношения – это система взаимодействия и возникающей по этому поводу взаимной юридической ответственности. Как и любой другой нормативно-правовой акт, договор должен иметь развернутые диспозитивные (условия, права и обязанности сторон) и санкционирующие (меры ответственности за нарушения диспозиции) элементы⁶⁰.

Итак, перечисленные регуляторы есть средства целевого упорядочения взаимодействий элементов городской системы, приведения их в системное единство, снятия противоречий. Регуляторы имеют четко выраженный системный характер, так как оказывают индивидуальное системоформирующее влияние одновременно на самые различные аспекты рассматриваемых взаимодействий, но наиболее активно и результативно выполняют эту функцию во взаимосвязи друг с другом. Они определяют взаимные ограничения как для самих отношений, так и для процессов роста и развития их участников, противостоящих конечным целям развития города.

§2.2. Сравнительный анализ критериев и форм регулирования устойчивого развития крупного города

Существующие концепции устойчивого развития

Для дальнейшего рассмотрения проблемы обеспечения устойчивого развития крупного города необходимо рассмотреть существующие концепции устойчивого развития и адаптировать их к вопросам регулирования городского развития.

⁵⁹ Основы экономики столичного мегаполиса. под ред. Ю.В. Росляка, М.; Экономика, 2006.

Ресин. В.И. Управление развитием крупного города: опыт системного подхода. М. Голос, 1996 и др.

⁶⁰ Иванов В.В., Коробова А.Н. Муниципальный менеджмент: справочное пособие М.: ИНФРА-М, 2012.

Угроза глобального экологического кризиса выявила проблему обеспечения устойчивого развития, при котором снимаются противоречия между социально-экономическим ростом, природопользованием и сохранением целостности социально-экономической системы.

Устойчивость в более общем смысле – «это способность сложной системы в изменяющихся условиях сохранять свои основные свойства и функции»⁶¹.

Широкое распространение понятие «устойчивое развитие» (*Sustainable Development*) получило после публикации доклада «Наше общее будущее», подготовленного для ООН в 1987 году специально созданной Международной комиссией по окружающей среде и развитию. Было дано определение: «Устойчивое развитие – это такая форма развития или прогресса общества, которая удовлетворяет потребности настоящего времени, но не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности. Оно включает два ключевых понятия:

- понятие потребностей, в частности потребностей, необходимых для существования беднейших слоев населения, которые должны быть предметом первостепенного приоритета
- понятие ограничений, обусловленных состоянием технологии и организацией общества, накладываемых на способность окружающей среды удовлетворять нынешние и будущие потребности»⁶².

На конференции ООН по окружающей среде и развитию, проходившей в 1992 году в Рио-де-Жанейро, была представлена программа «Повестка дня на XXI век»⁶³, которую приняли представители 179 государств. Этот документ представляет собой глобальную программу экономического и социального развития в XXI веке. На конференции было рекомендовано всем странам

⁶¹ Мартынов А. и др. Сколько стоит живая природа? Эколого-экономические аспекты устойчивого развития. – М.: Изд-во ЦОДП, 2000

⁶² World Commission on the Environment and Development. *Our Common Future*. Oxford University Press, Oxford, 1987

⁶³ П.П. Макагонов Управление развитием городских территорий. ИПК госслужбы РАГС, М.: 2001

Глава 2

мира развивать принципы устойчивого развития на национальном уровне. Эти идеи были развиты на Всемирном саммите по устойчивому развитию в Йоханнесбурге в 2002 году, где была достигнута договоренность, что, начиная с 2005 года страны должны подготовить и реализовывать стратегии устойчивого развития.

Конференция в Рио-де-Жанейро дала мощный импульс к распространению идеи устойчивого развития. После этой конференции во многих государствах началась подготовка стратегических документов, содержащих постановки национальных целей перехода к устойчивому развитию и указывающих пути их достижения. Эти цели в разных странах формируются не одинаково, поскольку в современном мире слишком велика дифференциация экономических, социальных, демографических, экологических условий.

Исходя из определения концепции устойчивого развития, можно выделить его экономические признаки (табл. 3).

Таблица 3.

Экономические признаки устойчивого развития

Развитие, которое не возлагает дополнительные затраты на следующие поколения;	Развитие, которое минимизирует отрицательные экстерналии, внешние эффекты между поколениями	Развитие, которое обеспечивает постоянное (или) расширенное воспроизводство производственного потенциала на перспективу	Развитие, при котором человечеству необходимо жить только на проценты с природного капитала, не затрагивая его самого (т.е. с обеспечением его, по крайней мере, простого воспроизводства, не проедаая сам капитал).
---	---	---	--

Другими словами, устойчивое развитие – это развитие, при котором:

- Не снижается индивидуальное благосостояние;
- Ресурсы позволяют будущим поколениям иметь те же возможности производства / потребления, что и в настоящий момент;
- Сохраняется запас природного капитала;
- Сохраняются стабильность и восстанавливаемость экосистемы⁶⁴.

Таким образом, понятно, что развитие – это больше, чем просто рост или количественное изменение. В первую очередь это изменение качественное. Для достижения устойчивого развития потребуется намного больше, чем просто борьба с загрязнениями и разработка многочисленных экологических нормативов. Необходимо создание политической и экономической стратегии, опирающейся на плодотворное сотрудничество всех слоев общества в процессе принятия решений.

В центре внимания концепции устойчивого развития находятся люди, она связывает в единый комплекс потребности нынешнего и будущих поколений в охране окружающей среды, призывает все государства сотрудничать в области обеспечения устойчивого развития, в частности, не только с помощью финансовых ресурсов, но и путем привлечения научных и технологических знаний.

Достижение устойчивого пути развития предполагает снижение текущего благосостояния, только если поток благ не может быть воспроизведен для каждого следующего поколения. В этом случае текущий поток благ создается сокращением природных активов без сбережения или реинвестирования ради будущего потребления⁶⁵.

Таким образом, условия достижения устойчивости можно определить как (рис. 2):

⁶⁴ Markandya A. Meeting the MDGS in ECA. WBI Course on Sustainable Development Indicators, Moscow, 2003

⁶⁵ Hartwick J.M. Substitution Among Exhaustible Resources and Intergenerational Equity. Review of Economic Studies, 1978.



Рис 2. Условия достижения устойчивости

Необходимость перехода к устойчивому развитию ставит новые цели, ориентиры, что требует пересмотра системы макроэкономических показателей. Очевидно, что в современных условиях традиционные показатели, такие как ВВП, национальный доход и другие, используемые для измерения социально-экономического прогресса, нуждаются в пересмотре или дополнении индикаторами, учитывающими, например, истощение природных ресурсов, рациональное использование земельных ресурсов, загрязнение окружающей среды. Если раньше экономический рост сам по себе мог быть вполне приемлемой целью, то сейчас для сбалансированного развития страны, региона, города необходимо нечто большее. Невозможно поддерживать экономический рост на постоянном уровне долгое время за счет нерационального использования ресурсов. Таким образом, призывы увеличить ВВП любой ценой не соответствуют принципам устойчивого развития.

Показатели устойчивого развития, с одной стороны, представляют собой количественное определение, выражение новых целей при движении к устойчивому развитию для лиц, принимающих решения; с другой стороны важны для общества в оценке действий правительства, направленных на достижение устойчивого развития.

С точки зрения устойчивого развития экономический рост рассматривается с позиций количественных и качественных изменений⁶⁶. В связи с этим выделяются три ключевых взаимосвя-

⁶⁶ Towards Sustainable Development: Indicators to Measure Progress. Rome Conference. OECD, 1998.

симых сферы общественного развития: экономическая, экологическая и социальная. Социальный аспект устойчивости акцентирует внимание на таких явлениях, как хорошо развитые рынки труда и высокая занятость; адаптация к демографическим изменениям, таким как старение населения; равенство в оплате труда; участие в принятии решений. Экологическая устойчивость предполагает стабильность биологической и физической систем и сохранность здоровой окружающей среды. Эти требования признаются настолько же важными, как экономический рост и эффективность. Достижение устойчивого развития зависит от понимания взаимодействия этих трех областей.

Анализ критериев устойчивого развития городов

В научной литературе по устойчивому развитию городов критика неудачного перевода (sustainable development) стала уже общим местом, как и утверждение о том, что устойчиво может развиваться только весь мир, в крайнем случае – регион, но никак не город⁶⁷. В качестве критерия успешности следования принципам устойчивого развития ООН, фактически, предлагает рассматривать такое изменение поведения человечества в целом, которое приведет к повсеместному, а не в отдельно взятой стране, сокращению потерь всех видов природных ресурсов, которое в исторической перспективе должно свести к нулю необратимые природные процессы нежелательного характера.

Однако специалисты Нидерландов научились считать устойчивость развития локальных урбанизированных территорий согласно квоте использования ресурсов, включая невосполняемые, пропорционально населению⁶⁸.

Как указывается в документах ООН по устойчивому развитию городов, устойчивым является город⁶⁹:

⁶⁷ П.П. Макагонов Управление развитием городских территорий. ИПК госслужбы РАГС, М.: 2001.

⁶⁸ Better understanding our cities. The role of urban indicators. OECD, Paris, 1997

⁶⁹ Indicators of sustainable development: framework and methodologies, UN commission on Sustainable Development, New York, 2001

а) в котором достижения в общественном, экономическом и физическом развитии постоянны;

б) который постоянно обеспечен природными ископаемыми, от которых зависит устойчивое развитие;

в) который поддерживает длительную безопасность жителей, в том числе и от природных катастроф.

Первое положение «а» допускает неоднозначную трактовку в отношении динамики достижений. Автор интерпретирует это положение как необходимость наличия положительной динамики (потока) положительных факторов при высоком уровне самого фактора (запаса) на момент исследования.

Поскольку город вынужден тратить природные ресурсы, находящиеся вне его территории, то удовлетворить условию «б» или контролировать соблюдение главного критерия можно только путем сокращения потерь природных ресурсов. К сожалению, от прежнего государственного строя в России унаследованы многие черты затратной экономики. Поэтому на этом этапе мы должны обращать особое внимание возможности применения переходных механизмов стимулирования сбережения природных ресурсов, энергии, тепла, воды, рационального использования городских земель. Очевидно, в затратной экономике устойчивое развитие невозможно.

Комиссия ООН по устойчивому развитию после «Планетарной встречи в верхах» – конференции ООН в Рио-де-Жанейро – разработала **индикаторы устойчивого развития**. Все индикаторы разбиты на 4 категории: социальная, экономическая, институциональная, окруженческая⁷⁰:

- формирование человеческого капитала страны (или региона), что отражается в продолжительности жизни, уровне смертности, состоянии здоровья и образования нации, доступности (уровне охвата населения) системами здравоохранения, образования, культуры;

- доходы населения по различным видам поступлений, включая расслоение основных групп и особенности национального и половозрастного их распределения;

⁷⁰ Indicators of sustainable development: framework and methodologies, UN commission on Sustainable Development, New York, 2001

- уровень и стабильность развития социальной структуры общества, включая свободу действий и свободу слова; масштаб участия людей в определении перспектив всего процесса роста и развития страны (региона);
- наличие хорошего физического окружения, обеспечивающего экологически здоровые условия проживания.

Необходимость учета совокупности указанных характеристик привела к разработке и использованию нового показателя – индекса человеческого развития (ИЧР)⁷¹, который представляет собой интегральный показатель из трех основных компонентов, характеризующих развитие человека: долголетие, образованность и уровень жизни.

Имеется много интересных предложений по критериям и методикам оценки качества жизни в городе и успешности его развития. По одной из методик⁷², существует 55 индикаторов, разработанных на основе изучения так называемого индекса устойчивого развития города. В их числе плотность населения, состояние городских земель, городского транспорта, индикаторы городских потоков воды, энергоносителей, материальных ресурсов, качества городской среды, безопасности проживания в городе

Оценивать развитие города всегда желательно по некоторому набору показателей, измерение и расчет которых не ведет к дополнительным затратам по сравнению с подготовкой стандартной статистической отчетности, но если новые показатели представляются меняющими качество оценки, то затраты на их введение должны быть непременно посчитаны.

Рассмотрим наиболее интересные современные разработки систем индикаторов устойчивого развития города, применяемые в развитых странах:

В рамках Европейской Комиссии осуществляется проект по разработке общеевропейских индикаторов устойчивого развития городов (ЕСИ)⁷³. Система индикаторов (ЕСИ) (Табл 4) основана на ограниченном наборе 10 ключевых индикаторов, подобранных в дополнение к действующим индикаторам национального, ло-

⁷¹ Better understanding our cities. The role of urban indicators. OECD, Paris, 1997

⁷² OECD Environmental indicators. Development. Measurement and Use, OECD, 2003.

⁷³ European Common Indicators (ECI). Towards a Local Sustainability Profile. Final Project Report. Ambiente Italia Research Institute, Milan, Italy, 2003.

Глава 2

кального и отраслевого уровней. Предполагается использовать систему индикаторов как инструмент для сопоставления муниципалитетов в Европе при принятии решений и распространении наилучшего опыта. В проекте приняли участие 42 города из 14 европейских стран, выразили намерение принять участие 144 города из 22 стран.

Таблица 4

Общеввропейские индикаторы устойчивого развития городов (ЕСИ)⁷⁴

№	ПРОБЛЕМА	ИНДИКАТОР
1.	Удовлетворенность граждан городом	Усредненная удовлетворенность городом
2.	Вклад города в глобальное изменение климата	Выбросы CO ₂ на человека
3.	Передвижения граждан и пассажирский транспорт	Ежедневный пробег пассажирского транспорта по видам транспорта
4.	Доступность для населения зеленых зон и сферы услуг	Доля населения, проживающего вблизи зеленой зоны и объектов базовых услуг
5.	Качество атмосферного воздуха	Число дней с удовлетворительным качеством атмосферы
6.	Поездки в школу	Доля детей, использующих автомобиль для поездки в школу
7.	Устойчивый бизнес и устойчивое управление	Доля государственных и частных организаций, использующих процедуры экологического и социального менеджмента
8.	Шумовое загрязнение	Доля населения, подвергающегося шумовому загрязнению
9.	Устойчивое землепользование	Доля охраняемых территорий
10.	Продукция, обеспечивающая устойчивость	Доля продукции, имеющей экомаркировку, органических продуктов, в общем потреблении

⁷⁴ European Common Indicators (ECI). Towards a Local Sustainability Profile. Final Project Report. Ambiente Italia Research Institute, Milan, Italy, 2003.

Выделены следующие целевые блоки:

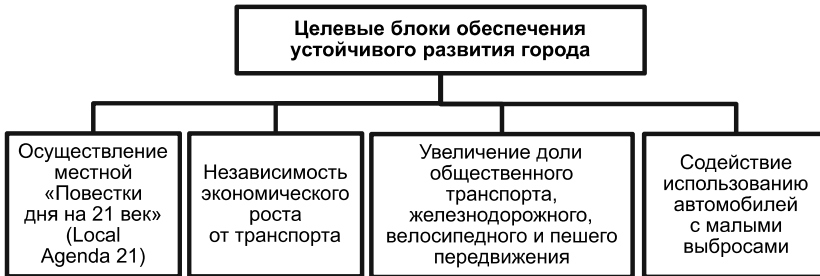


Рис. 3. Целевые блоки обеспечения устойчивого развития города

- Осуществление местной «Повестки дня на 21 век» (Local Agenda 21);
- Независимость экономического роста от транспорта;
- Увеличение доли общественного транспорта, железнодорожного, велосипедного и пешего передвижения;
- Содействие использованию автомобилей с малыми выбросами.

Отбор индикаторов осуществлялся исходя из следующих задач:

- достижение социального равенства доступа к базовым услугам, образованию, занятости, энергии, здоровью, жилью, транспорту;
- демократичное участие в планировании и процессе принятия решений;
- соблюдение принципа самообеспечения: обеспечение региональных потребностей региональными ресурсами по всей цепочке от производства до потребления;
- развитие региональной экономики, использование местных трудовых ресурсов и других факторов производства;
- охрана окружающей среды, осуществление эко-системного подхода в использовании природных и земельных ресурсов, минимизация образования отходов и выбросов;
- сохранение культурного и архитектурного наследия.



Рис 4. Основные задачи обеспечения устойчивого развития крупного города

Еще один не менее интересный проект, реализуются в настоящий момент в США.

Цель работы **The Central Texas Sustainability project**⁷⁵ сбалансировать развитие компактной урбанизированной территории по трем Е (Economy, Environment and social Equity), экономика, экология, социальное равенство. Индикаторы (Табл 5) предназначены для использования при выработке политики, направлений деятельности, формировании бюджетов. Кроме того, компактно собранная информация, данные, тренды позволяют оценить качество жизни в данном сообществе. Выделены следующие разделы и индикаторы:

⁷⁵ The Central Texas Sustainability project. Report, 2012

Таблица 5

**Индикаторы устойчивого развития территории
The Central Texas Sustainability project**

Характеристика городского сообщества	Земля, инфраструктура	Здоровье, окружающая среда	Экономика
<ul style="list-style-type: none"> • Рост населения • Безопасность в городе • Безопасность семьи • Равенство перед законом • Грамотность, знание английского языка • Равенство в доступности капитала • Уровень образования • Качество школ • Доступность и равенство получения образования • Разнообразие выбираемых кандидатов • Участие в художественной жизни • Благотворительность • Доступность дошкольных учреждений • Качество дошкольных учреждений 	<ul style="list-style-type: none"> • Привлекательность ландшафтов • Плотность новой застройки • Площадь городской земли • Общественные открытые пространства • Пробег автотранспорта • Время, затрачиваемое на ежедневные передвижения 	<ul style="list-style-type: none"> • Состояние здоровья населения • Физическое и душевное здоровье • Страхование здоровья • Качество воздуха • Токсичные металлы • Твердые отходы • Потребление воды • Качество воды • Потребление энергии 	<ul style="list-style-type: none"> • Качество жилья, домов, квартир • Доступность жилья, домов, квартир • Доход домовладельца • Стоимость жизни • Наличие рабочих мест • Трудовые ресурсы • Численность занятых в экономике • Отрасли экономики, производящие продукцию на экспорт • Предпринимательство • Диверсификация разнообразие отраслей экономики • Диверсификация разнообразие предпринимательской деятельности • Технологические инновации

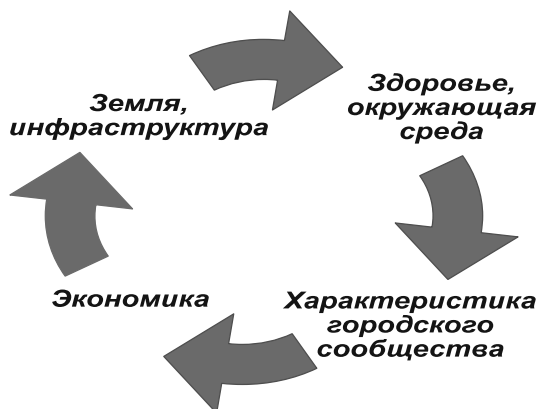


Рис. 5. Основные разделы показателей развития урбанизированной территории⁷⁶

В процессе развития городских агломераций происходят значительные пространственно-временные сдвиги в балансе вещества и энергии, нарушении структур природных связей, изменения морфологических характеристик природного материала и хода естественных процессов.

Не замыкание естественным путем технологических и иных антропогенных циклов, может привести к необратимым последствиям. В первую очередь это относится к энергетическим циклам. Поэтому задача замыкания цикла там, где природа не справится с переработкой отходов человеческой цивилизации, остается за самим человеком.

Если мы хотим избавиться от какого-либо недостатка крупного города – это требует использования соответствующего денежного, материального, человеческого ресурса. Поскольку совокупный ресурс ограничен, то на решение всех проблем в полномасштабном объеме их никогда не хватит. Поэтому речь всегда идет о рациональном делении ограниченного ресурса, выделяемого на разрешение одного из противоречий, на две части – на превентивно-защитные и компенсационно-исправляющие меры. Это деление должно проводиться в соотношении, учитываю-

⁷⁶ The Central Texas Sustainability project. Report, 2002

щем, что вероятный ущерб, наносимый городу без соответствующих профилактических мер, должен оказаться большим, чем требующийся ресурс на его предотвращение, исчисленный на момент проявления ущерба. В общем случае такая методика не может быть применена, поскольку либо оценка ущерба не вполне точна (мы не знаем, как, например, оценить ущерб, измеряемый в человеческих жизнях), либо в силу уникальности события, которое приводит к ущербу, вероятность его не может быть посчитана.

Общая схема взаимодействия экономических, социальных и экологических процессов может быть выражена триадой (рис. 6):

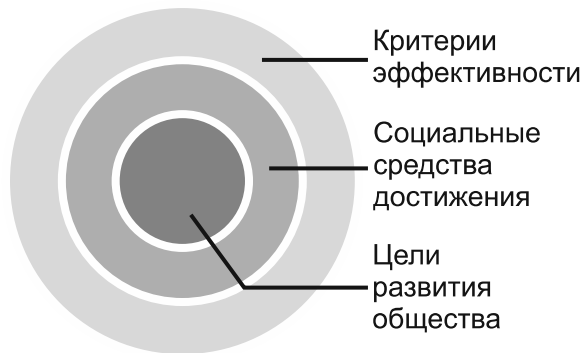


Рис. 6. Схема взаимодействия экономически, социальных и экологических процессов

Цели развития общества – социальные средства достижения – экономические условия (критерии) эффективности экономических решений для достижения социальных целей. В критерии должны быть включены экологические составляющие. Они должны учитывать глобальные потери при максимизации локального выигрыша отдельного субъекта экономических и социальных отношений. В частном секторе это должно отразиться налогом на нагрузку на природу, т. е. на незамкнутость производственного цикла, на дорогие похороны изделия не за счет производителя или покупателя, а за счет общества в целом. Таким образом, контроль замыкания жизненного цикла искусственного продукта должен происходить через налоговую систему.

Несколько проще обстоит дело с государственным сектором производства товаров и услуг. Здесь необходимо переходить к оплате по конечному результату с учетом экологических показателей, которые контролируются не только налогоплательщиками, но и избирателями.

Практически во всех исследованиях, связанных с количественными измерениями качества жизни и качества окружающей среды, отмечается несовершенство системы социальных и экологических показателей. Без четкого выражения устойчивости развития через систему адекватных критериев нам будет трудно оценивать эффективность действия городских властей во всех областях и, в частности, по обеспечению устойчивого развития. Поэтому мы нуждаемся как в многокритериальных оценках, так и в возможности сведения их объективным образом к скалярной интегральной оценке.

Эта система показателей должна не только нести функцию предупреждения о деградации природных ресурсов, нарушении принципов устойчивого развития, но и должна отражать успешность решения на городском уровне следующих проблем (рис. 7):

- здоровье населения (показатели долголетия, качества здоровья и работоспособности, возможности и доступности получения качественной медицинской помощи, страхования здоровья);
- общая безопасность (защищенность в чрезвычайных ситуациях, от преступлений, преступлений против собственности, равенство перед законом, покой граждан, ощущение у них личной безопасности, уровень социальной напряженности);
- образование (наряду с общими показателями уровня образованности населения, показатели стремления граждан ко второму образованию, к самообразованию, изучению иностранных языков, к расширению кругозора и показатели доступности этих видов деятельности для населения, показатели качества образования.)
- доход (учет фактического дохода населения, стоимости жизни в городе, доступность кредитов, доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, более точное определение понятия бедности, адресности, благотворительности, социальной поддержки и попечительства);



Рис. 7. Основные интересы жителей – критерии успешности устойчивого развития крупного города

- занятость (не только учет безработицы, включая скрытую, не только возможность получения работы, но и ее качество, условия труда престижность, комфортность рабочих мест, транспортная комфортность в условиях мегаполиса, количество малых предприятий и их доля в экономике города);
- жилищные условия (Обеспеченность жильем, доступность ипотечных кредитов, соотношение стоимости жилья со среднегодовым доходам горожанина, темпы строительства нового жилья, средняя стоимость аренды жилья в месяц, соотношение коммунальных платежей к среднему доходу горожанина,);
- досуг и отдых (учет переориентации на новые места отдыха во время отпусков, разнообразие форм, включая оздоровительные

мероприятия и семейный отдых и для неотпускного периода, рекреационные возможности мегаполиса по занятиям спортом, зрелищным мероприятиям и индивидуальным увлечениям);

- градостроительная система (площадь свободных городских земель, рекреационная привлекательность городских ландшафтов, более детальная оценка характеристик района проживания по комфорту, удобствам и безопасности, более точная оценка качества жилища по удобствам, прочности, привлекательности, показатели социальной комфортности в микрорайонах, экологической комфортности по отношению к местам приложения труда, получения услуг и рекреационным зонам, пробег автотранспорта, время затрачиваемое на ежедневные передвижения);

- окружающая среда (использование земель, качество воды, воздуха, продуктов, потребление энергии, процент экологически неблагоприятных территорий к общей площади города).

Таким образом, понятие «устойчивое развитие» и его основные характеристики применительно к системе «крупный город» можно определить следующим образом: *«устойчивое развитие крупного города – обеспечение при осуществлении управленческой деятельности интересов жителей города, наилучшей реализации человеческого потенциала, достижений в общественном и экономическом развитии, минимизации негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на городскую систему, и обеспечение эффективного использования всех видов ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений»*

Для задач успешного регулирования устойчивого развития крупного города Автором предлагается механизм, который можно назвать **Управлением по интересам жителей города**

Общеизвестна теория иерархии потребностей человека Абрахама Маслоу⁷⁷, иногда называемой «пирамидой» или «лестницей» Маслоу, которая является фундаментальной теорией, признанной специалистами по менеджменту во всем мире.

В своей теории Маслоу разделил потребности человека на пять основных уровней по иерархическому принципу, который означает, что человек при удовлетворении своих потребностей

⁷⁷ Щербина В.В. Социология управления. М.: ГУ ВШЭ 2003

движется как по лестнице, переходя от низкого уровня к более высокому (рис. 8.).



Рис. 8

Несмотря на очевидную красоту и логичность теории иерархии потребностей, сам А. Маслоу в своих письмах отмечал, что теория, сделавшая его знаменитым, применима к пониманию потребностей человечества в целом, как философское обобщение, но никоим образом не может использоваться в отношении конкретного индивидуума.

Действительно, голодный художник, испытывающий голод, т.е. «физиологическую потребность низшего уровня», не перестанет рисовать свои картины, т.е. удовлетворять «потребность высшего уровня». Таким образом, потребность высшего уровня не всегда является логическим (иерархическим) продолжением потребностей более низкого уровня.

Впоследствии Маслоу упростил свою пирамиду потребностей и поделил все человеческие потребности на низшие «дефицитарные» ориентированные на недостаток чего-либо и насыщение, и высшие «бытийные», ориентированные на развитие и рост.

Но то, что не подходит для отдельного человека вполне применимо для городского сообщества и города в целом (рис 9.):

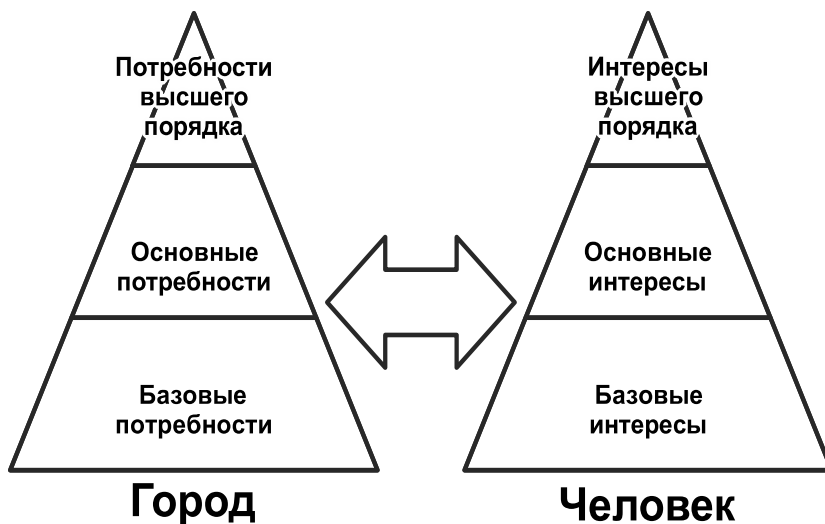


Рис. 9. Механизм обеспечения устойчивого развития крупного города по интересам жителей

Очевидно, что для человека в городе:
базовыми интересами являются

- занятость
 - доход
 - жилищные условия
- основными:
- безопасность
 - здоровье
 - инфраструктура территории
- высшего порядка:
- образование
 - досуг и отдых
 - экология.

Для оценки указанных интересов может быть использована следующая система статистических и индикативных показателей:

Таблица 6

**Система статистических и индикативных показателей
интересов и потребностей городского сообщества**

Интересы	Основные статистические показатели	
Базовые интересы и потребности жителя		
Занятость	<i>Процент безработных в экономически активном населении города</i> (Общая численность безработных к общей численности трудоспособного населения города)	<i>Скрытая безработица</i> (Доля зарегистрированных безработных в общей численности трудоспособного населения города)
	<i>Потенциал занятости.</i> (Отношение разности между численностью незанятых трудовой деятельностью граждан и заявленной предприятиями и организациями потребностью в работниках к общей численности занятых в экономики города)	<i>Качество занятости</i> (Отношение количество работающих по специальности к общей численности занятых в экономике города).
Доход	Среднемесячный денежный доход	Удельный вес населения, имеющего доходы ниже среднего уровня
	Реальные денежные доходы населения	Доля денежных доходов у 10% наиболее обеспеченных горожан
	Величина прожиточного минимума	Доля денежных доходов у 10% наименее обеспеченных горожан
	<i>Уровень бедности</i> (Доля населения с удельными доходами ниже прожиточного минимума)	<i>Уровень расслоения населения</i> (соотношение доходов наиболее и наименее обеспеченных горожан)
	Годовой прирост средней заработной платы в % к предыдущему периоду	Структура потребительских расходов домашних хозяйств

Глава 2

Интересы	Основные статистические показатели	
Базовые интересы и потребности жителя		
	Соотношение среднемесячного денежного дохода и величины прожиточного минимума	Доля социальных расходов в бюджете города
	Стоимость жизни	Доступность кредитования
Жилищные условия	<i>Средняя обеспеченность населения жильем</i> (кв. м. жилой площади на человека)	Средняя цена аренды кв. м жилой площади в городе
	Введено застройщиками общей площади жилых домов	Средние цены и индексы цен на первичном и вторичном рынке жилья
	Число семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий к общей численности	Объем инвестиции в жилищный фонд города
	Количество выданных ипотечных кредитов	Средняя ставка ипотечного кредита в %
	Отношение стоимости кв. м. жилья к среднегодовому доходу горожанина	
Основные интересы жителей		
Безопасность	Количество зарегистрированных преступлений, всего, по видам	<i>Доступность получения квалифицированной юридической помощи</i> (количество адвокатских и нотариальных контор, стоимость услуг)
	Число лиц совершивших преступления за период	Число лиц неоднократно совершавших преступления
	<i>Раскрываемость</i> (Доля раскрытых преступлений к общей численности)	Сумма ущерб от стихийных бедствий в год
	Количество ЧП техногенного характера в год	Сумма ущерба от ЧП техногенного характера в год
Здоровье	Средняя продолжительность жизни	<i>Доступность здравоохранения</i> (Средняя стоимость медицинской страховки в год на человека/ среднегодовую зарплату)

Интересы	Основные статистические показатели	
Основные интересы жителей		
	Естественный прирост населения	Среднее количество дней нетрудоспособности по болезни в год на чел.
	Число умерших на 1000 населения	Число врачей на 1000 чел
	Младенческая смертность	Число больничных коек на 1000 чел.
	Средняя стоимость медицинских услуг в год на человека	Число самоубийств на 10000 чел.
Инфраструктура территории	Территория города/ количество жителей	Средняя стоимость поездки в общественном транспорте
	Средняя продолжительность поездки на работу	Средний пробег личного автотранспорта в год
	Площадь рекреационно-парковых зон к общей площади городской территории	Всего км. автодорог на жителя города
	Количество дошкольных учреждений на 10 000 жителей	Количество единиц общественного транспорта на 1000 чел.
	Количество предприятий торговли на микрорайон (объекты шаговой доступности)	Протяженность линий метрополитена
	Плотность новой застройки	
Интересы высшего порядка		
Образование	Доля горожан с высшим образованием	Доля горожан владеющих одним и более иностранными языками
	Количество Вузов на 10000 жителей	Доля горожан, использующих Internet технологии
	Количество школ на 10 000 жителей	Количество бюджетных мест в вузах/ количество выпускников школ
	Средние расходы на образование в год на человека	Доля расходов на образовании в бюджете города

Интересы	Основные статистические показатели	
Интересы высшего порядка		
Досуг и отдых	Количество организаций культуры и отдыха на 10000 чел по видам (кинотеатры, музеи, кафе, театры, спортивные комплексы)	Количество общегородских культурных мероприятий в год
	Продолжительность рабочей недели в часах	Доля расходов на культуру и спорт в бюджете города
	Количество спортивных сооружений на 10000 жителей по видам	Доступность спортивных сооружений (среднегодовые расходы на пользование на чел.)
Экология	Потребление электроэнергии	
	Потребление воды	Качество воды
	Качество воздуха	Уровень экологического образования горожан
	Индекс экологической загрязненности территории	Количество автомобилей на 1000 жителей
	Доля загрязненных территорий в общей площади города	Доля вредных и токсичных производств в промышленности города
	Расходы на экологию в бюджете города	Доля парковых зон в общей территории города

Анализ текущего состояния жизнедеятельности города с помощью вышеуказанных показателей, по мнению автора, не только позволит выявить основные проблемы городского развития, но и позволит выработать очередность их решения в условиях дефицита городского бюджета, а также послужит эффективным средством мониторинга процессов городского развития.

Очевидно, что для целей управления устойчивым развитием города, помимо определения основных критериев устойчивости, выявления городских потребностей, их разделения в соответствии с человеческими интересами, важным и необходимым является определение городского потенциала развития по различным областям жизнедеятельности. Автором предлагается следующая система:

Таблица 7

Потенциалы развития города

Потенциалы развития	Индикаторы
Экономический потенциал	Валовой городской продукт (ВГП) / на человека
	Экспорт/ВГП
	Доходы от туризма
	Средняя стоимость аренды кв. м. офисной площади в городе
	Средняя стоимость гектара земли в городе
	Средняя стоимость права аренды нектара земли в городе
	Объем выданных кредитов за год предприятия и организациям
	Численность экономически активного населения
	Бюджетный потенциал (Доходы бюджета)
	Состояние бюджета (сальдо)
	Отношение расхода бюджета к ВГП
	Удельный вес убыточных предприятий и организаций в экономике города
	Доля малых предприятий в экономике города
	Степень износа основных производственных фондов в т.ч. по отраслям специализации
	Инвестиционный потенциал
Объем внешних инвестиций	
Объем инвестиций в основной капитал	
Темпы роста непроизводственных капитальных вложений	
Ввод в действие жилья/ инвестиции в строительный комплекс	
Темпы роста прямых иностранных инвестиций	
Наличие ОЭЗ на территории города	

Потенциалы развития	Индикаторы
Демографический потенциал	Средняя продолжительность жизни
	Доля трудоспособного населения в общей численности населения
	Миграционный прирост населения
Инновационный потенциал	Технологические инновации
	Объем научных исследований и разработок
	Объем научно-технических услуг
	Доля инновационной продукции в общем объеме промышленной продукции
	Доля инновационных услуг в общем объеме производимых услуг
	Доля лиц, занятых в науке и в научном обслуживании в численности занятых
	Объем рынка информационных услуг в экономике города
	Доля расходов на науку в ВГП
Культурный потенциал	Доля занятых в сфере культуры и искусства к общей численности занятых
	Объем рынка в области шоу-бизнеса, культуры, искусства
	Объем туристического рынка
	Наличие памятников истории и культуры мирового/федерального значения
Транспортный потенциал	Общий грузопоток в год по видам транспорта
	Общий пассажиропоток в год по видам транспорта

Мировой опыт показывает, что всякая закорявленная система показателей вместо ориентации руководства на улучшение качества жизни в городе, начинает становиться самодовлеющим фактором, что особенно плохо, если система показателей неточна.

Выше автором введен показатель – отношение идеальности системы, который позволяет каждому городу выбирать свою стратегию устойчивого развития, заключенную между двумя вышеуказанными «чистыми» стратегиями, если мы при этом договоримся, что это отношение является главным критерием достижения устойчивого развития.

Для оценки качества городской среды желательно привлекать показатели качества жизни, показатели, характеризующие социальную подвижность в городской общине, вовлеченность жителей в городскую жизнь, в городскую культуру, короче говоря, учет социально-политических и психологических факторов наряду с более детально разработанными экономическими и экологическими.

Есть соблазн искать выход в приведении любых благ, услуг, получаемых горожанами от городской среды и городских служб в денежном выражении. В принципе, выбор такого пути имеет источником вдохновения системные и социальные исследования, направленные на выражение в терминах соотношения стоимости и эффективности любой работы наемных управленцев, затрат имеющихся ресурсов с результативностью и качеством их использования.

В силу наличия большого числа дотационных услуг в России трудно оценивать уровень жизни населения в денежном выражении на все виды благ и услуг по сравнению с развитыми странами. Автор считает, что это связано, в первую очередь, с отсутствием полноценного учета качества оказываемых услуг и эффективности использования наличных ресурсов.

Неприемлемы также показатели ущерба от различных бедствий и катастроф, не учитывающие количественную характеристику каждого отдельного случая. Сравнение пожаров, например, без учета распределения их по номерам (по ущербу) вообще может быть бессмысленно. В какой-то степени это относится к оценке ущерба от различного вида преступлений. Необходимо также:

- взвешивание различных показателей, отражающее их значимость для сопоставления объектов по комплексу различных показателей;
- разбиение характеристики объекта на большое число показателей ведет в общем случае к упрощению их смыслового содержания, а значит и к уменьшению вероятности непредумышленной ошибки эксперта при оценке таких более простых показателей.

Реализация различных групп общественных и личных интересов всегда происходит в рамках тех или иных регионов. Особенность интересов и потребностей всей городской системы в том, что они не взаимозаменяемы, проявляются в комплексе и в совокупности характеризуют то, что называется качеством жизни человека⁷⁸.

Таким образом, механизм «управления по интересам жителей города» заключается в трансформировании блоков интересов жителей (с учетом очередности их реализации, и в рамках положений теории устойчивого развития об ограниченности и необходимости воспроизводства и сохранения ресурсов) в систему целей и задач органов управления городом. В свою очередь структура и функции городских органов управления, возможности применения ими системных регуляторов обеспечения устойчивого развития города (социальных, договорных, бюджетно-налоговых, земельных отношений) должны быть адекватны целям и задачам системы управления городом. Это достигается путем приведения в соответствие указанным целям и задачам, интересам жителей, и рамкам основных положений теории устойчивого развития организационно-экономического и организационно-правового механизмов управления городом, формулирования их в Генеральном плане развития, как основном элементе системы общегородского стратегического планирования. Реальное результативное воздействие системы управления с целью обеспечения устойчивого развития города возможно в виде изменения условий функционирования городской системы. Оно состоит во влиянии не на элементы структуры крупного города, а на условия их функционирования, которые определяют содержание и возможные перемены в поведении (экономические, социальные, экологические и т.д.) каждого элемента и их совокупностей. Оно представляет собой организуемую совокупность идеологических, политических, правовых и экономических воз-

⁷⁸ Подробнее о проблеме согласования региональных интересов см. А.Ю. Маношис Территориальное управление: новый этап реформ/ Сб. научн. трудов Тетради Международного университета/М.: Международный университет (в Москве) 2003.

действий на условия, приоритеты и ограничения преобразований отдельных элементов городской системы и взаимосвязей между ними для разрешения территориально-хозяйственных, административно-территориальных и других противоречий, и обеспечения на этой основе интересов жителей города и, как следствие, обеспечения его устойчивого развития.

§2.3. Инновационные механизмы в управлении – инструменты обеспечения устойчивого развития системы крупного города

Глобальные перемены в развитии городов – отличительная особенность современного мира. Сегодня перед городами встают совершенно новые проблемы, которые требуют новых, необычных решений. Наступило время по-новому взглянуть на город, переосмыслить приоритеты его развития, понять тенденции, осмыслить парадоксы и противоречия, иначе говоря, приготовиться решать проблемы завтрашнего, а не вчерашнего мира. При этом проблемы разных городов совершенно различны, но именно эта разница дает им возможность учиться друг у друга. В решениях зачастую используются универсальные принципы, в частности:

- необходимость вовлечения людей, непосредственно испытывающих сложности, во внедрение найденных решений проблемы;
- создание открытой образовательной среды как для тех, кто принимает решения, так и для тех, кого эти проблемы непосредственно затрагивают;
- формирование системы решений, устойчивой с культурных, экономических, социальных и экологических позиций⁷⁹.

И все же различия в развитии городов имеют существенное значение. Дело в том, что высокая скорость процессов урбанизации привела к значительным расхождениям между потребностями и ожиданиями, имеющимися ресурсами и интенсивностью их использования. Существующая инфраструктура, такая как жилищный фонд, дороги, не справляется с удовлетворением по-

⁷⁹ Brotchie J and Batty J Cities in Competition: Productive and Sustainable Cities for the 21st Century, Melbourne: Longman 2010.

требностей растущего населения, доходы которого недостаточны для обеспечения высоких стандартов качества жизни.

Излишки, производимые в крупных городах развитых стран, способствуют дальнейшему повышению качества жизни и расширяют пропасть, отделяющую их от городов развивающихся стран. Поднимаясь вверх по шкале потребностей Маслоу (подробнее об этом говорилось в предыдущем параграфе настоящего исследования), жители этих городов уже могут позволить себе такие атрибуты качества жизни, как чистый воздух, гражданское общество или культурный отдых. В более бедных регионах такие вещи кажутся роскошью, и это способствует развитию и нарастанию взаимного непонимания между странами. К примеру, США и Европа, уже прошедшие стадию индустриализации, лицемерно пытаются навязать высокие экологические стандарты странам Африки, Ближнего Востока и Юго-восточной Азии, только входящим в эту эпоху.

В то же время основные тенденции затрагивают и тех и других. За последние 50 лет стоимость услуг связи упала в 100 раз, а транспортные издержки в 10 раз⁸⁰. За тот же период мощность вычислительных машин выросла в миллионы раз. Результатом этого стала широкая глобализация, под действием которой сформировалась новая экономическая система активно взаимодействующих между собой городов. Каждый город теперь играет определенную роль в глобальной иерархии экономической, и политической власти.

И хотя эта динамика не видна невооруженным глазом, ее последствия ощущаются повсюду: финансовый кризис в Бангкоке отзывается в Москве, Стокгольме или Кейптауне, а открытие фабрики в Куала-Лумпуре может привести к закрытию аналогичной фабрики в Варшаве.

Несмотря на жесткую конкуренцию между городами, существует множество специфических ролей и ниш, которые еще не заняты. Важнейшая задача любого города – выявить и научиться качественно эксплуатировать свои специфические возможности и

⁸⁰ Уэбстер Ф. Теории информационного общества пер. с. англ. М.: Аспект пресс, 2014.

ресурсы, определив себя как центр технологии финансов, или истории. И, что более существенно, научиться адаптировать и применять способности своих жителей к любым открывающимся возможностям и потребностям. В этом смысле города и конкурируют, и взаимно дополняют друг друга. Так, в мире финансов Токио передает эстафету Лондону, а тот Нью-Йорку, в течение суток из одного часового пояса в другой.

Были времена, когда все было проще – менеджеры руководили, организаторы планировали, а рабочие работали. Что касается инноваций – они являлось областью деятельности изобретателей, возможно, нескольких ученых, но не имели никакого отношения к «серьезному управлению» деятельностью крупной и сложной структуры. В наши дни найдется немного руководителей, которые бы игнорировали наличие осознанной стратегии реализации своего инновационного потенциала, а также инновационного потенциала своих служащих. Инновация в наши дни является общей ценностью – даже орудием во всеобщей конкурентной борьбе.

Не трудно понять, почему инновации в наши дни так востребованы. Бизнес развивается в атмосфере постоянных и непредсказуемых перемен. Скорость развития и мощь глобальных сетей, неопределенность тенденций рынка, растущие ожидания покупателей и персонала означают, что опередить события возможно единственным способом – планировать действия гибко и действовать без промедления. Вы можете являться производителем самых лучших товаров и услуг на рынке, но единственный вопрос, который волнует рынок – это «что вы собираетесь предложить мне завтра?» В этой связи интерес к нововведениям перестает носить второстепенный характер, инновация является основой успешной деятельности любой корпорации. В условиях новой экономики боязнь инноваций – это провал.

По высказыванию Питера Друкера, «инновация – это не изобретение и не открытие. Она фокусируется не на знаниях а на эффективности. Ее сущность скорее концептуального характера, чем технического или научного».⁸¹

⁸¹ Друкер П. Рынок: Как выйти в лидеры: Практика и принципы. М.: СП «Бук Чембер Интернешнл», 1992.

Ведущие компании научились использовать более широкий спектр средств в борьбе за конкурентноспособность. Теперь помимо материальных ценностей и человеческих ресурсов, компании начали оценивать свой инновационный капитал – банк идей, способность разрабатывать новые идеи и извлекать из них выгоду. Это организации, которые пересмотрели свою деятельность и преобразовались в фабрики идей. Проще всего сказать, что организация хотела бы видеть в своем штате творческих работников. Как будто существуют организации, стремящиеся нанимать нетворческих сотрудников. Джон Као утверждает, что необходим глобальный подход к организаторской культуре, при котором задачи в области управления станут не менее интересными, чем задачи в области изобретений. Изобретение само по себе станет задачей управления. Более того, от организаторов потребуется сочетание открытости и целеустремленности, личных способностей и коллективной энергии, надежности и риска, игры и расчета.

Однако настоящее НИР не является пособием, посвященным тому, как стать более творческим руководителем корпорации. Данная работа посвящена описанию и разработке инновационных механизмов обеспечения устойчивого развития города. Тем не менее, крупные и небольшие города сталкиваются с теми же проблемами, что и мир корпораций, а также с многими другими, и им придется преодолевать их одинаковым способом. Итак, что такое инновационный капитал крупного города? Кто знает, как выявить и стимулировать способности города к выработыванию новых идей и их реализации, как если бы они являлись генераторами идей наподобие Microsoft?

Американский писатель Ричард Флорида⁸² утверждает, что малые и крупные города в настоящее время являются источниками новой формы ценности, которая станет основным двигателем экономики будущего столетия: творческого капитала. От того, как они будут управлять капиталом – с выгодой или же растратят его, будет зависеть их возможное развитие или провал. Питер Холл⁸³ доказал, что в ходе своего развития города разработали

⁸² Florida, R (2002) *The Creative Class*. www.creativeclass.com

⁸³ Hall, P (1998) *Cities in Civilisation*. London, Weidenfeld.

способность реализовывать инновации – в градостроительной, технологической, организационной, производственной, интеллектуальной и культурной сферах.

В прошлом отдельный город мог выигрывать в конкурентной борьбе только в одной из вышеприведенных сфер, например, в области интеллектуальной деятельности в Афинах или в области технологического развития в Манчестере в 19 веке. Однако в будущем всем городам придется использовать новаторский подход во всех направлениях. Особую важность приобретет объединение культурного и технологического творчества в развитии современной экономики и производительности в новых условиях, а также потребность в инновациях как в способе поддержания развития города.

Инновации в условиях города должны представлять собой глобальный и интегрированный процесс, охватывающий все аспекты городской жизни. Инновации в социальной, экономической, культурной и экологической сферах будут в равной степени необходимы.

В настоящее время появляется новый тип городов – инновационный. Такие города стремятся связать вопросы изобретений в сфере экономики с вопросами стабильности и компетенции на местном уровне, в сочетании с мощными базовыми программами в целях управления городским развитием. В таких городах, как Сиэтл, Мельбурн и Фрайбург высокий уровень жизни используется в качестве объекта для конкуренции⁸⁴. Ричард Флорида выделил творческий тип людей, которых отличает мобильность, но в то же время привязанность к городам, которые они ценят. Их выбор мест для работы и проживания определяет, какие из городов будут развиваться и какие потерпят неудачу. Флорида утверждает, что люди творческого типа не зависят от таких очевидных вещей, как высокое жалование, перспективы карьерного роста и положение в обществе. Для них большее значение имеет место проживания, которое отличает характерное своеобразие и терпимость по отношению к расовой, культурной и социальной при-

⁸⁴ Hall P. and Landry C. *Innovative and Sustainable Cities*, Dublin. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 1997.

надлежности, которое дает возможность развития индивидуальности, но и несет коллективную ответственность за благосостояние общества. Люди такого типа ищут места, в которых бы они могли реализовать свой творческий потенциал.⁸⁵

В общем, города должны понимать, что их судьба неразрывно связана с высоким или низким уровнем управления инновационным процессом, который сосредоточен в их гражданах. Способность города признавать, определять, выпускать, поощрять, мобилизовать, использовать, поддерживать и в конечном счете, вновь запускать инновационный процесс определит его судьбу в условиях общей конкуренции.

Механизмы инноваций в управлении развитием города

Общей проблемой для всех городов в настоящее время является определение соответствующих условий, при которых будет развиваться их потенциальная инновационная деятельность. По мнению автора, существует ряд факторов, которые создают предпосылки для перехода крупного города к урбанистическим инновациям. В большинстве случаев в городах наблюдается сочетание нескольких из нижеследующих предпосылок и стимулов.

– *наличие существующего кризиса* – не всегда подъему городского развития предшествует его кризис, но, тем не менее, это является самой распространенной причиной, так как политический или экономический упадок может создать базу для развития ранее неприемлемых идей. Многие города переживают период кризиса, но немногие признают, что это действительно так.

уровень текущей организации и управления – это может являться основной предпосылкой, так как без эффективной организационной базы город будет не в состоянии воплотить идеи в жизнь. Введение новой формы управления в немецком городе Рур вызвало новый всплеск инноваций, который при других обстоятельствах могли бы быть остановлен не реализованы⁸⁶.

⁸⁵ Florida, R (2002) The Creative Class. www.creativeclass.com

⁸⁶ www.comedia.org.uk



Рис. 10. Предпосылки городских инноваций

– *внешнее влияние* – города могут быть так загружены своими проблемами, что могут больше не видеть пути их простого решения – часто для этого требуется посторонний взгляд или вмешательство консультанта со стороны. На другом уровне, появление в городе новой группы, например, этнического меньшинства, может привести к новым формам возрождения. Этнические меньшинства когда-то явились толчком нового развития Амстердама, Антверпена, Вены, Одессы⁸⁷.

– *возможности для реализации инновационной политики* – развитие новых условий и места города в новом широком обмене мнений, в ходе которого рождаются инновационные идеи.

– *обобщение передовой мировой практики* – стратегия самооценки города в целях его сравнения с другими городами, а также конкурентная борьба и изучение положительной практики в целях развития новых идей.

– *взаимодействие с администрациями других городов* – установление коллективной атмосферы, в которой бы поощрялась ор-

⁸⁷ Слука Н.А. Градоцентрическая модель мирового хозяйства. М.: «Перес-Соло», 2010

ганизация дискуссий и развитие сети, или организация специфической деятельности, например «Различные взгляды на город».

– *введение комплекса мер на реорганизацию настоящей системы* – например, разработка стратегии развития, генерального плана, устава, декларации или манифеста.

– *исключительные обстоятельства* – такие как изменение политического режима, смена руководства, серьезные политические и социальные конфликты.

Британский ученый Чарльз Лэндри провел исследования того, как города могут организовывать инновационный процесс⁸⁸. Несмотря на то, что совершенно непредсказуемые и неожиданные обстоятельства могут являться стимулами для развития инноваций, это не значит, что эта область окутана тайной, и что в ней разбираются только наиболее одаренные и проницательные люди. Инновации, как заявляет Лэндри, в большинстве случаев являются коллективным процессом.

Однако, что же мешает организации инновационных процессов в современных городах?

Повсюду городские власти стремятся найти правильные решения для проблем своих городов, но им постоянно что-то мешает. Эти не всегда очевидные препятствия необходимо устранять до начала формирования инновационных механизмов развития города. Большая их часть создается бюрократическим мышлением, от которого не защищены также частный и некоммерческий секторы, или возникают из-за жестких разграничений между профессиями. Лишь часть этих факторов подвластны влиянию индивида.

Во многих городах принимаются бездумные решения, которые просто повторяют старые шаблоны. Сплошь и рядом к насущным вопросам подходят с чрезвычайно узких позиций, которые не позволяют увидеть реальность. Часто решения основываются исключительно на стандартных финансовых подсчетах, в которых нет места интуиции и поиску скрытых потенциалов. Похоже, что неинновационные действия городских администраций стали сегодня правилом, хотя известны и позитивные исключения. В об-

⁸⁸ Лэндри Ч. «Креативный город» М.: Классика 21, 2005.

щем, положение в городском планировании выглядит удручающе. Судя по всему, люди просто боятся обсуждать вопросы качества управления городами в XXI веке.

Говоря об основных проблемах в реализации инновационных механизмов обеспечения развития города, можно выделить следующие:

Коррупция городских властей

Недостаток инновационности в людях, отвечающих за городское планирование, объясняет лишь небольшую часть проблем развития городов. Во многих странах значительно большую опасность представляют беспорядочные злоупотребления в городской среде, возникающие вследствие отсутствия регулирующих механизмов или невозможности заставить их работать. Это особенно заметно в России и странах Восточной Европы, где слабость и коррумпированность систем контроля за строительством новых зданий, выделения участков под застройку, приводит к масштабным социально-экономическим кризисам.

Копирование общей практики градостроительного планирования

Торговые центры обычно отличаются шаблонным и однообразным решением среды без всяких признаков своеобразия и с почти полным отсутствием публичного пространства. В таких местах редко сохраняются элементы природной среды, набор магазинов в них вполне предсказуем, а идея включить в такой комплекс какие-нибудь общественные институты, например, центр искусств или библиотеку, почему-то не приходит в голову их создателям. И хотя ключевым фактором является своеобразие, опасность заключается в том, что города в своем стремлении учиться друг у друга воспринимают успехи лидеров как примеры для подражания и начинают копировать удачные решения, найденные в других местах. При этом они не учитывают местных особенностей, которые и составляют основу успеха. В результате мы видим по всему миру гомогенную смесь зданий: панельных домов, музеев, магазинов и ресторанов.

Открытые пространства, площади в ходе градостроительного планирования чаще всего возникают по остаточному принципу. Редко встречается продуманная сеть публичных пространств, формирующая альтернативные пешеходные маршруты, как в Барселоне или Риме. В Мюнхене создание более приятной городской среды привело к значительному повышению цен на недвижимость и оправдало строительство подземных автостоянок. В других же городах предпочитают строить более дешевые наземные стоянки для автомобилей, хотя это снижает цены на недвижимость и уродует ландшафт⁸⁹.

Дороги и перекрестки также являются частью публичного пространства и занимают в центре Лос-Анджелеса 60% всей используемой площади (!), а в других частях города – более 30%, однако градостроители, кажется, не понимают значения этого факта. В Штутгарте, напротив, внутренняя кольцевая автодорога предельно продуманна. В Париже, ошибки в градостроительном планировании привели к тому, что некоторые районы оказались фактически изолированы от стального города кольцом скоростных автострад. Летом 2000 года фестиваль *Peripheragock* перекрыл главную кольцевую автодорогу Парижа, с целью привлечь внимание к этой проблеме⁹⁰.

Городское освещение – это больше, чем простая регуляция яркости света на улицах: оно создает атмосферу, помогает найти дорогу, является условием безопасности. Хотя подсветка главных монументов основательно улучшилась в Москве, Лионе, Мельбурне, Глазго, Вене, в последние 2–3 года в Санкт – Петербурге, возможности освещения используются в этих городах не слишком творчески. Характер каждого района своеобразен, и подсветка должна подчеркивать это своеобразие. Программа «Искусство освещения» (*Luci d'artista*), реализованная в Турине зимой 1998 года⁹¹, использовала астрономическую тематику в качестве источника разнообразных сюжетов, выполненных в световой палитре. В этой области есть множество хороших решений: если

⁸⁹ Taylor P. *World City Network: a Global Urban Analysis*. London, 2004

⁹⁰ www.megacities.net

⁹¹ www.megacities.net

район небезопасен по вечерам, почему бы не осветить пешеходные дорожки, а если вечерний парк вызывает беспокойство прохожих, можно подсветить листву и установить светильники в траве под деревьями.

Копирование общей практики без учета особенностей города

Городской маркетинг призван подчеркивать идентичность и своеобразие, однако зачастую рождает однообразные, плоские формулы. К примеру, города всегда находят возможность объявить себя «крупнейшими центрами». Так, в заявлениях руководителей, Санкт-Петербурга и Калининграда периодически говорится о том, что эти города являются, или собираются в самом ближайшем будущем стать такими же крупными транспортными узлами как Франкфурт – один из крупнейших транспортных узлов Европы и мира. Какой смысл утверждать о своей значительности, если таковая отсутствует?

Цепочка городов на бывшей границе Восточной и Западной Европы – Хельсинки, Санкт-Петербург, Берлин, Варшава, Краков, Прага, Вена, Будапешт – преподносят себя как «ворота в Европу». Почти каждый город считает себя городом фестивалей. И, разумеется, у каждого есть свои живописные окрестности.

Значение «гения места»

Обнаружить и выявить местное своеобразие – дело совсем не простое. В Ливерпуле люди понимают значение характерных черт своего города, его креативный потенциал, бунтарский настрой. Такая эксцентричность по душе и приезжим, особенно в условиях полной безопасности, так что городские маркетологи уделяют равное внимание тому и другому. Если Ливерпуль «весь как на ладони» – живой и бурлящий, то Варшава оставляет тягучее ощущение непомерной скуки, кажется, этот город может живо похоронить любую яркую идею. Здесь задача городского маркетинга намного сложнее: нужно показать, что за скучным фасадом скрывается разнообразная и энергичная городская жизнь, просто не столь легко читаемая и показная.

Необходимо расширить круг специалистов, работающих в сфере городского маркетинга, привлечь историков, культуроло-

гов, географов и других профессионалов из различных областей, способных привнести более глубокое и оригинальное понимание этих вопросов. Сейчас же маркетингом территорий в основном занимаются узкие специалисты-маркетологи, у которых есть набор дельных советов и формул, но редко наличествует по-настоящему глубокое понимание города.

Невнимание к истории и культуре города

Мы упорно продолжаем стирать из памяти наше прошлое, и это становится новой, совершенно бессмысленной формой вандализма. Память места очевидным образом недооценивается, хотя она очень важна для формирования чувства оседлости, может быть прекрасным инновационным ресурсом, дает почву новым идеям, помогает установить необходимые взаимосвязи. Куала-Лумпур и Сингапур в последний момент, когда уже было, вероятно, слишком поздно, пожалели, что стерли с лица земли все свои старые районы⁹². И им уже не помогло воссоздание их как моделей в городских парках развлечений. В Берлине сохранились крошечные отрезки знаменитой стены, разрушенной местным населением, систематически уничтожавшим свидетельства и память о жизни в ГДР. Наверное, в этом, как и в других случаях, можно было найти иное решение.

Бюрократизация властных структур

Внедрение инновационных принципов в городское управление весьма затруднено из-за тяжеловесности системы городского управления. Такая подотчетность снижает темп принятия необходимых решений в городской администрации, что не характерно для частных предприятий, которые действуют на свой страх и риск. В то же время, принцип тотальной подотчетности мог бы способствовать развитию города путем формирования каналов обратной связи с населением, которые стали бы снабжать городскую администрацию инновационными решениями, приходящими «снизу». К сожалению, так происходит достаточно редко, потому что чиновники боятся слишком высоких требований

⁹² Taylor P. World City Network: a Global Urban Analysis. London, 2004

общества в условиях ресурсных ограничений. Кроме того, они опасаются, что такой процесс поставит под сомнение легитимность их собственной власти и приведет к образованию альтернативных властных структур.

Функция городской администрации – поддерживать цивилизованное сосуществование различных интересов во имя общего блага. Это делается путем сложного регулирования процессов жизнедеятельности города: выдачи разрешений, лицензий, принятия постановлений и распоряжений. При отсутствии стратегического планирования достаточно сложно адаптировать всю эту запутанную систему правил к непрерывно меняющимся внешним условиям. Очень часто бюрократические процедуры пронизывают все городские организации и учреждения и сковывают их инновационный потенциал.

Сдерживаемые разнообразными регламентами и должностными инструкциями, городские управленцы часто не могут использовать творческие ресурсы.

Управление как «тушение пожаров»

Принцип «не надо чинить, пока не сломалось» может быть в чем-то житейски оправданным, однако развитию современных городов он приносит больше вреда, чем пользы. Когда власти лишь реагируют на уже возникшие проблемы, они, в сущности, идут на – поводу у этих проблем и вынуждены решать их методами, которые подсказывают сами эти проблемы. В результате они продвигаются от кризиса к кризису и занимаются вчерашними проблемами, а не завтрашними возможностями. Высокий темп перемен в современном мире требует дальновидной политики, профилактики и работы с вопросами, которые еще не успели превратиться в проблемы. Необходим тщательный мониторинг, выявляющий малейшие изменения, которые могут сыграть заметную роль впоследствии.

Переоценка собственных возможностей администрацией города

Краткосрочная логика властей направлена в первую очередь на быстрое достижение наглядных результатов, а не на решение

долгосрочных проблем. Существует тенденция роста числа громких проектов, которые лишь создают видимость деятельности. Хотя такие акции мотивируют население, отмечают успехи и достижения или приводят к некоторым положительным результатам, в действительности гораздо большие конкурентные преимущества город получает от внедрения простых программ или создания новых партнерств с частными или негосударственными организациями. А создание резонанса для таких скромных проектов – это уже задача городских маркетологов.

Кастовость во власти

Наличие сложившихся властных элит затрудняют доступ к власти и информации, а значит и снижают инновационность, не допуская талантливых людей до ресурсов. В каждой стране и каждом городе есть местные элиты, члены которых с легкостью занимают ответственные посты, в то время как настоящий профессионал может выйти не только из рядов элиты, но и из менее ангажированных образованных слоев. К примеру, выпускники новые университеты могут быть более инновационными, чем старые и знаменитые, потому что им нужно сделать себе имя.

Слабая подготовка кадров для органов городской власти

Профессиональные системы подготовки городских служащих зачастую имеют слишком узкую направленность, недостаточную, чтобы развивать комплексные навыки управления городским хозяйством. Так происходит с градостроителями, погрязающими в изучении проблем землепользования и контроля в строительстве, с инженерами, экономистами, работниками социальной сферы, экологической и санитарной служб и т.д. Ни профессиональные сообщества, ни работники сферы городского управления еще до конца не осознали сложную и взаимосвязанную динамику завтрашних городов, не прониклись пониманием важности «системности и устойчивости», которые обеспечивают устойчивое экономическое, социальное развитие и сетевую динамику городов.

Существует очевидная необходимость партнерства между городскими властями и НИИ, профильными университетами для решения городских проблем. Как много городских администра-

ций работает вместе с университетами над целевыми программами, необходимыми для стратегического развития города? А ведь именно такие связи, установившиеся между Стэнфордом, предпринимателями и венчурным капиталом, например, создали феномен Силиконовой Долины в США⁹³. Тезис о необходимости партнерств стал настоящим заклинанием современного мира, но сколько потенциальных партнерств по-настоящему состоялось?

Недостаток гибкости в управлении

Разумеется, проще управлять в жанре жесткого контроля отдельных подсистем городского управления, не применяя механизмы комплексного регулирования или стимулирования городского развития, но именно последнее сейчас особенно необходимо. И хотя на словах принцип координации усилий различных ведомств получает поддержку и одобрение, на деле управление городом продолжает осуществляться по экономическим, социальным, культурным, экологическим вопросам по отдельности.

Динамика капитала

Рост цен на недвижимость всегда вытесняет из города тех, кто не готов платить высокую цену. Типичная динамика – переход от предприятий промышленности к офисам. Это снижает разнообразие и формирует в городе монотонный экономический ландшафт. Получение разрешения на высотное строительство сродни лицензии на печатание денег, но крайне редко эти и иные разрешения, повышающие цену на землю, приносят впоследствии доход в городской бюджет⁹⁴.

Есть ряд необычных исключений, постановлений городской власти и местных традиций, которые ограничивают эту порочную практику. Их сразу видит внимательный наблюдатель, так как они сильно отражаются на внешнем облике города. Напри-

⁹³ Harvey, D. The Urban Experience. New-York, 1999

⁹⁴ Кухтин П.В., Левов А.А. Основы государственного и муниципального управления недвижимостью, М.: ФГНУ Российский научный центр государственного и муниципального управления», 2004

мер, в Вашингтоне нет небоскребов, потому что там запрещено что-либо строить выше здания Капитолия, и в результате город растет вширь. В Мельбурне же городские власти стремились сохранить масштаб викторианской застройки, расположенной вдоль улиц, и разместили небоскребы во дворах в глубине кварталов. Получилось, что пешеходы ходят по викторианскому городу, а очертания Мельбурна издали соответствуют космополитическому образу города XXI века⁹⁵.

Движение капитала порождает сложный выбор между снижением цены и повышением качества. Это отражается на застройке городов, где достижение краткосрочных выгод за счет снижения качества и цены вытесняет задачи создания долговечных ценностей. Городские власти вполне могут стимулировать повышение качества жизни, например, путем озеленения, встраивая здания в естественный ландшафт, или сооружая автостоянки, которые походят на произведения искусства. Такая политика окупится, если здания не будут оцениваться вне контекста. Это требует создания методики «контекстуальной оценки», способной определить реальную цену, не сводящуюся к себестоимости стройки.

Зарубежный опыт инновационных проектов городского развития

До последних лет, конкурс городской пилотной программы (Urban Pilot Programme)⁹⁶, получившей финансирование Европейской Комиссии, был единственной структурированной международной программой стимулирования городских инноваций. Он был объявлен в 1990 году, и в период 1990–96 годов были осуществлены в общей сложности 33 «городских пилотных проекта» (Urban Pilot Projects). Финансовая поддержка, составлявшая 108 миллионов долларов США, покрыла около 50% стоимости этих проектов. В июле 1997 года Комиссия объявила второй тур конкурса, на котором из 503 поступивших заявок были отобраны

⁹⁵ Лэндри Ч. «Креативный город» М.: Классика 21, 2005.

⁹⁶ Здесь и далее в разделе: Программа Европейской комиссии «Городские пилотные проекты» www.info regio.org

26 проектов. Общая сумма поддержки составила 70 миллионов долларов США и покрыла около 40% проектных затрат. Проекты были представлены четырнадцатью из пятнадцати стран – членом Европейского Союза, за исключением Люксембурга. По условиям конкурса проекты должны были завершены к 2000 году.

Программа была направлена на исследование и демонстрацию новых путей раскрытия экономического потенциала городов со всеми их проблемами, включая социальное неравенство, промышленный упадок, деградацию и загрязнение окружающей среды, и обмен этим опытом по всей Европе. Целью программы была поддержка инновационных стратегий обновления городов. Критерии отбора проектов были весьма широкими. Среди проектов были планы рационального использования земли и противодействия моральному устареванию инфраструктуры; необычные решения проблем социального и экономического неравенства; идеи возрождения умирающих исторических центров; мероприятия по борьбе с загрязнением окружающей среды и недостатком экологической осведомленности населения; новые транспортные решения; способы максимизации культурных, географических и исторических достоинств городов; преодоление разрыва между исследовательской и производственной деятельностью; новые формы использования заброшенных промышленных территорий; применение новых технологий для улучшения функционирования городов и решения институциональных и законодательных вопросов, необходимых для продвижения инноваций. При этом особо приветствовались комплексные решения, повышающие конкурентный дух, направленные на борьбу с социальным неравенством и способствующие устойчивому развитию городов

Так например, в Копенгагене была предпринята попытка объединить экологические технологии с обновлением города. Проект был связан с «конверсией» Окснехаллена, бывшего рынка в захудалом районе Вестербро, почти половина из 45 000 жителей которого живут на пособие. Здание стало Центром урбанистических эко-технологий (Centrefor Urban Eco-Technology) для демонстрации перерабатывающих процессов и экологического строительства, а также тренингов и проектов по обеспечению занятости. Дополнительные рабочие места, появившиеся для местных жите-

лей в Окснехаллене, стали катализатором дальнейшего развития рыночной сферы.

В Порту в Португалии при поддержке программы была профинансирована регенерация Байро да Се, одного из наиболее старых и бедных исторических районов города. Главной целью проекта стало физическое и экономическое оживление этой зоны при крайне бережном отношении к ее наследию и местной культуре. Ремонт зданий, благоустройство и освещение кварталов были связаны с целой серией экономических и социальных мер, таких как специальные услуги для пожилых и молодежи или развитие коммерческой, туристической и культурной деятельности.

Была реформирована система управления территорией, в частности, создан центр координации и информации, обеспечивавший прямые связи с местными жителями – в этой среде это было новшеством. Получение Порту статуса объекта мирового наследия способствовало успешной реализации этого проекта.

Еще одним приоритетом программы была конкурентоспособность городов. Венеции, потребовалось отойти от традиционной, переживающей упадок промышленности, и обратиться к новым видам устойчивой экономической деятельности, обеспечивающей занятость населения – ради этого был создан сервисный центр морских технологий (Marine Technology Service Centre). Старый арсенал площадью 16 000 м², превращенный в научно-технологический парк регионального значения, включает в себя не только этот комплекс, но и исследовательский центр по изучению новых материалов, реставрации и охране окружающей среды.

В Роттердаме целью программы реконструкции внутреннего города (Inner Cities Programme) стало ускорение «социальной реабилитации» района Коп ван Зюйд, включенного в программу экономической регенерации. Местный рынок труда был расширен благодаря тренинговым проектам, а также за счет создания расположенных по соседству сервисных компаний, занятых, например, на уборке и реконструкции торгового центра. Кроме того, для улучшения образа территории и привлечения сюда людей были организованы районные команды по обслуживанию и надзору за жилыми домами и обеспечению уличной безопасности.

Хотя городская политика и не входит в число вопросов, решаемых на уровне Европейского Союза, «Руководство к действию» (Framework for Action), предложенное в конце 1998 года в Вене, было составлено под влиянием программы «Городской пилотный проект», и в результате проблемы городов поднялись на верхние строчки повестки дня стран-участниц. Уроки и стиль мышления городских пилотных проектов были воплощены в механизме финансовой поддержки Союза и, в еще большем масштабе, в URBAN – программе-преемнике, получившей бюджет 800 миллионов долларов США на период 2001–2006 годов.

Нет смысла в решении проблем высшего порядка, если не решены базовые проблемы. Управление устойчивым развитием города должно исходить из понимания потребностей города. Процесс управления городским развитием должен опираться на непрерывный поиск инновационных подходов к решению существующих городских проблем. В центре городской системы – человек. Поэтому следует поощрять участие жителей города в формировании стратегии его развития.

§2.4. Практический опыт реализации инноваций по обеспечению устойчивого развития крупного города

Особые экономические зоны как механизм интенсификации развития городских территорий

Регулирование развития различных отраслей хозяйства крупного города с помощью экономических механизмов может осуществляться и в комплексных формах, связанных с организацией свободных экономических зон, районов льготного налогового и таможенного режимов.

Создание в регионах РФ, в том числе и крупнейших городах, территорий (зон) льготного экономического режима, вводимых на основе полномочий регионального законодательства, стало в последнее время реальной практикой хозяйственной жизни. В условиях рыночной экономики в руках у городских органов власти остается практически единственный инструмент, с помощью которого можно решать вопросы реализации тех или иных про-

грамм, развития тех или иных городских территорий. Подобным финансовым инструментом во всем мире признана практика создания территорий со специальными налоговыми или иными режимами. Предоставление льгот по территориальному признаку способствует развитию самой территории, ее инфраструктуры, прилегающих районов за счет притока инвестиционных средств и активизации действующих производств. При этом предусматриваются строгая регламентация видов деятельности, подлежащих реализации на территории зоны, наличие различного рода обременительных программ, начиная от количества рабочих мест и заканчивая строительством объектов инфраструктуры.

В целом в мире накоплен положительный опыт функционирования свободных экономических зон. Международная статистика насчитывает более 700 крупных действующих экономических зон. При этом большая часть из них (свыше 300) относится к производственному типу. В этой связи может быть поставлен вопрос об использовании льготных экономических режимов для интенсификации развития различных отраслей экономики города, входящих в них территориально-административных образований.

Современным и эффективным путем решения подобной задачи являются механизмы создания свободных экономических зон, зон свободного предпринимательства, льготного экономического режима и т.п., для которых характерны следующие признаки:

- целевое использование участка территории под размещение промышленных объектов;
- соответствующее размещение на территории зоны юридических и фактических адресов этих предприятий;
- жесткие границы этого участка и ограничения доступа на эту территорию;
- получение резидентами зоны (как инвесторами, так и предприятиями) льгот по налоговым, таможенным и иным обязательным сборам и платежам;
- в некоторых случаях оказание прямой государственной финансовой и организационной поддержки для создания зон и привлечения негосударственных инвестиционных ресурсов;
- создание специальных административных органов управления.

Подтверждением этого обстоятельства является создание Федерального Агентства по Особым Экономическим Зонам, а также разработка и принятие в 2005 г. Правительством РФ Закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». Он предусматривает создание следующих типов зон: промышленно-производственных, туристско-рекреационных и технико-внедренческих.

Предусматриваются обеспечение максимальной централизации государственных и муниципальных функций во взаимоотношениях с резидентами зоны, формирование специальных органов управления зонами в форме дирекции ОЭЗ. Согласно закону резиденты ОЭЗ могут быть освобождены от уплаты налога на имущество организации, земельного налога и налога на прибыль в части, поступающей в региональный и местный бюджеты.

В свою очередь, серьезные требования предъявляются к предприятиям – участникам зон. Минимальный объем реализуемых ими инвестиционных проектов должен превышать 10 млн евро.

Правительство Москвы также предполагает развивать в городе зоны с особым экономическим режимом. В долгосрочных программных и прогнозных документах, в которых определены перспективы промышленного развития города, предполагается создание новых территорий с особым экономическим режимом на базе предприятий оборонно-промышленного комплекса.

В настоящее время предприятия – резиденты московских зон с особым статусом пользуются следующими финансовыми льготами:

- освобождение от уплаты налогов в местный бюджет в соответствии с действующим налоговым законодательством (налоги на прибыль, на имущество предприятий, на приобретение транспортных средств, с владельцев транспортных средств);
- льготы по оплате аренды земельных участков и других региональных ресурсов;
- компенсации части процентной ставки по коммерческим банковским кредитам или части процентных выплат по долговым корпоративным ценным бумагам;
- предоставление бюджетного кредита на льготных условиях;
- выделение средств на проведение научных исследований и работ в рамках регионального заказа.

Однако система экономических и прочих мер поддержки предприятий в зонах с особым экономическим режимом нуждается в дальнейшем совершенствовании. Имеющийся в России опыт использования свободных экономических зон в стране для развития тех или иных отраслей и производств следует все же признать неоднозначным. Итоги функционирования двух экономических зон – в Калининграде и Находке – признаются специалистами неудовлетворительными⁹⁷. Более чем пятилетнее функционирование этих зон в свободном таможенном режиме оказалось неэффективным, не сделало Калининград и Находку районами, привлекательными для инвесторов.

Как отмечается в Федеральном законе «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», создание 11 зон свободного предпринимательства, работавших в России в 90-х годах, «в связи с отсутствием контроля и гарантий инвесторам привело не к массовому притоку инвестиций, а к возникновению массовых схем минимизации налогообложения».

Рассмотрим возможные направления совершенствования организационно-экономических мер поддержки предприятий и организаций в зонах с льготным экономическим режимом в городах.

Для сохранения отраслевой специализации зоны, привлекательности ее как исключительной территории экономического благоприятствования необходимо ограничить круг отраслей, предприятия которых могут получать льготы по региональным налогам и платежам в рамках ТЕОС – ЗЭР. Преференциальный режим должен распространяться только на предприятия и фирмы, приоритетные для развития данной зоны, для обеспечения ее целей и задач.

Значительную часть хозяйствующих субъектов в промышленности составляют малые предприятия и фирмы. Поэтому в рамках ЗЭР; ТЕОС, ориентированных на развитие производства, ин-

⁹⁷ Смородинская Н., Капустин Д., Малыгин В. Калининградская область как свободная экономическая зона (оценка условий и результатов развития в 1994–1998 гг.) // Вопросы экономики. 1999. № 9; Семенов Г. Развитие свободных экономических и оффшорных зон // Российский экономический журнал. 1995. № 11; Кузнецова О. Федеральная экономическая политика в отношении эксклавного региона // Вопросы экономики. 2001. № 11.

новационной деятельности, важно создать четкие дополнительные механизмы поддержки и развития малого предпринимательства, а также соответствующую инфраструктуру – территориальные агентства, фонды, консультационные фирмы, лизинговые фирмы.

Экономическая сущность функционирования льготных экономических зон, сохранение их обособленности, исключительно характера предполагают наличие специального банка зоны, который, являясь уполномоченным банком ее администрации, обслуживает участников зоны. Представляется целесообразным выделение таких банков для ЗЭР в Москве и других крупнейших городах. По нашему мнению, наиболее эффективно привлечение в этом качестве уполномоченных банков городских администраций и муниципальных банков, т.е. банков, где городской администрации принадлежит часть пакета акций.

Для дальнейшего развития зон экономического развития необходимо использование и других механизмов организационно-экономической поддержки предприятий. Одним из них является программно-целевой подход к обеспечению финансовой поддержки предприятий. Целевое и адресное финансирование из различных источников, в том числе из городских бюджетов, позволит эффективно использовать привлеченные ресурсы для финансовой стабилизации предприятий и увеличения объемов производства.

Примером использования программно-целевых методов стимулирования особых экономических зон производственной направленности является реалованная в Москве целевая программа развития особой экономической зоны «Зеленоград» на 2002–2006 гг.

Целями программы были развитие градообразующего научно-производственного комплекса электронной промышленности как базы высоких технологий для народного хозяйства, а также решение социально-экономических проблем в интересах населения Зеленоградского административного округа и г. Москвы в целом.

При этом успешно решены задачи обеспечения значительного роста объемов продаж изделий электронной техники, освоения производства конкурентоспособной продукции на базе высоких технологий, повышения финансовой устойчивости предприятий,

эффективного использования производственных фондов и площадей, организации новых рабочих мест, подготовки и переподготовки кадров, увеличения отчислений в бюджет и социальные фонды, повышения инвестиционной привлекательности предприятий.

Как показывает мировой опыт, предоставление налоговых льгот в рамках свободных экономических зон является необходимым, но не достаточным условием успешности их функционирования. По крайней мере не меньшее значение имеют другие составляющие предпринимательского климата, связанные в том числе с наличием или отсутствием административных барьеров для ведения бизнеса. Поскольку эта проблема в России далека от своего решения, преференциальный режим для инвесторов в зоне с особым экономическим статусом должен предусматривать определенный набор административных льгот. К их числу можно отнести:

- упрощенный порядок согласования разрешительной и проектной документации для начала реализации инвестиционных и экономических проектов;
- ограничение числа проверок предприятий и фирм различными органами государственного контроля;
- упрощенный визовый режим для иностранных инвесторов и граждан, работающих на территории зоны;
- разрешение создавать филиалы иностранных банков.

Со стороны региональных органов власти немаловажной является организация «прозрачной» системы индивидуального сопровождения крупных инвестиционных проектов.

Наконец, важное значение, особенно для зон, призванных интенсифицировать развитие промышленности и науки, имеет эффективное информационное и рекламное обеспечение работы – распространение информации об их деятельности, инвестиционном климате и льготах, организация выставок, презентаций и т.п., что предполагает создание специальной информационно-рекламной инфраструктуры – центров, рекламных агентств, выставок, представительств, печатных органов, интернет-сайтов и др.

Как уже отмечалось выше, государственное регулирование развития производственных территорий необходимо дополнять

общественным регулированием со стороны союзов, ассоциаций и объединений предпринимателей. Этот тезис полностью применим и к зонам с особым экономическим статусом. Объединенное предпринимательство зоны в лице своего союза или территориальной ассоциации может стать эффективным партнером государственных органов управления ТЕОС или ЗЭР. Выполняя присущие им функции (такие, как защита корпоративных интересов предпринимательства, контроль за соблюдением этики и норм деловой жизни, недопущение монополизма, ведение корпоративной статистики, консультационная и юридическая помощь), союзы предпринимателей в ТЕОС-ЗЭР могли бы также участвовать в разработке концепций и программ развития зоны, рекламе ее достижений и преимуществ, повышать степень внешней привлекательности и благоустройства территорий, участвовать в художественном оформлении деловых и жилых зданий, обеспечении правопорядка.

Что касается организационных форм объединения предпринимателей, то это может быть как вновь созданный союз, территориальная ассоциация или совет директоров, так и отделение какого-либо уже действующего в городе объединения предпринимателей. Например, Союза промышленников и предпринимателей (работодателей) Санкт-Петербурга, Московской конфедерации промышленников и предпринимателей, Гильдии московских промышленников и др.

§2.5. Матричная модель городских инноваций.

Мониторинг устойчивого развития крупного города: цели, реализация, контроллинг

Судьба крупного города в современных условиях неразрывно связана с высоким или низким уровнем управления инновационным процессом, который сосредоточен в самой системе города и, прежде всего, в его жителях. Способность городских властей признавать, определять, выпускать, поощрять, мобилизовать, использовать, поддерживать и, в конечном счете, вновь запускать инновационный процесс определяет судьбу города в условиях общей конкуренции.

Инновационный город как метод стратегического планирования

Планирование и внедрение идеи инновационного города включает четыре стадии, на которых последовательно применяются:

1. Сводный ступенчатый процесс стратегического планирования.
2. Набор аналитических инструментов,
3. Ряд индикаторов для измерения относительной инновационности проекта в городе.
4. Специальные техники, способствующие инновационному мышлению и планированию.

В ходе процесса планирования используются соответствующие управленческие инструменты, индикаторы и техники. Таким образом, идея инновационного города предстает как форма стратегического планирования, имеющего особые цели. Планирование может быть эффективным лишь в том случае, если оно учитывает определенные принципы, а именно:

- подход каждого отдельного человека к решению проблем всегда является ограниченным;
- креативное мышление способно внести серьезный вклад в любой процесс планирования;
- каждый вопрос необходимо рассматривать с позиций разных дисциплин, даже если кажется, что они не имеют к данному вопросу никакого отношения;
- потенциальная ресурсная база для планирования намного шире, чем принято считать, в частности, она включает материальные активы, такие как преимущества местоположения, наличие исследовательских организаций, наличие компаний и трудового потенциала в городах; а также нематериальные активы: уверенность горожан, образы и восприятие места, потенциал городской истории, традиций и ценностей, инновационный потенциал местных сообществ⁹⁸.

⁹⁸ Минцберг Г., Альстренд Б., Лэмпел Дж. Школы стратегий: пер. с англ. Спб.: Питерб 2010.

Таблица 8

**Стадии и принципы планирования стратегического
развития инновационного города**

Стадии планирования	Принципы планирования
Сводный ступенчатый процесс стратегического планирования	подход каждого отдельного человека к решению проблем всегда является ограниченным
Набор аналитических инструментов	креативное мышление способно внести серьезный вклад в любой процесс планирования
Ряд индикаторов для измерения относительной инновационности проекта в городе	каждый вопрос необходимо рассматривать с разных научных позиций, даже если кажется, что они не имеют к данному вопросу никакого отношения;
Специальные техники, способствующие инновационному мышлению и планированию	потенциальная ресурсная база для планирования намного шире, чем принято считать

Основанный на этих принципах подход является весьма восприимчивым и открытым и может быть применен к решению широкого круга задач в сочетании с такими традиционными техниками планирования как, например, SWOT-анализ. Конечно, на чисто техническом уровне многие инструменты, применяемые в развитии стратегии инновационного города, сходны с теми, что используются при традиционном стратегическом планировании. Например, в любом виде планирования необходимо учитывать вложения и операционную среду, нужны процедуры оценки деятельности и результатов, механизм внедрения планов и т.д.⁹⁹

Тем не менее, у стратегии инновационного города несколько иной ряд приоритетов. Она исходит из того, что креативность и инновации существуют во многих измерениях, и ищет в каждом проекте точки приложения творчества. Это может быть ориги-

⁹⁹ Стратегическое управление: Регион. Город. Предприятие. Под ред. Д.С. Львова, А.Г. Гранберга, А.П. Егоршина. М.: Экономика, 2011

нальная концепция, которая по-новому описывает какое-то явление, закладывая в проект сложный набор дилемм, тем самым увеличивая эффективность предлагаемого решения; или новый продукт или услуга; или новая технология, какие-то новые процедуры; или новые механизмы внедрения и менеджмента. Это может также означать, что менеджмент самого проекта осуществляется иначе, чем обычно, предполагает новый тип взаимоотношений с работниками или представителями внешних групп интересов, содержит новые процедуры принятия решений. Инновационность может заключаться в новой формулировке проблемы, в выборе принципиально новой аудитории, в изменении самой системы отношений между городскими организациями, их партнерами, заинтересованными лицами и потребителями. Проект может изменять стереотипы поведения в широком смысле или быть инновационным лишь в профессиональном контексте. Поэтому, например, для городской администрации серьезной инновацией стало бы внедрение подходов, предполагающих участие граждан в процессе городского планирования, которые широко используются активистами городских сообществ и не являются для них инновационными.

Стратегия инновационного города подчеркивает значение пилотных проектов, важность введения новых типов индикаторов и предлагает новые методы влияния на городское сообщество, нацеленные на то, чтобы сделать мышление людей более открытым.

В целом, процесс стратегического планирования включает несколько компонентов: планирование, введение системы индикаторов, исполнение, оценку и подведение итогов. Каждой фазе соответствует набор ключевых аналитических инструментов, включая подготовку и планирование, оценку потенциала, разработку индикаторов, исполнение, установление связей и распространение информации.

Фаза 1. Подготовка и планирование действий

На первой стадии необходимо идентифицировать проблему, потребности или цели и оценить, какие партнеры и группы интересов могут быть вовлечены в данный проект. За этим следует разъяснительная работа, задача которой – убедить людей, прини-

мающих решения, в ценности стратегии инновационного города. Для этого требуется стратегия влияния, либо оценка способов воздействия на операционную среду проекта. Можно нарисовать «карту власти и влияния» в городе, чтобы отыскать на ней возможные точки прорыва и спланировать действия, которые поставят идеи инноваций городского развития в городскую повестку дня. Например, можно начать с публичного выступления в университетах. Полезно также подобрать ряд примеров из практики эффективного внедрения инновационных решений городских проблем. Еще лучше уговорить специалистов и чиновников, принимающих решения, лично посетить места где подобные проекты были уже с успехом реализованы. В любом исследовании, посвященном актуальному инновационному проекту, важно выяснить, что послужило толчком к его появлению, с какими трудностями он столкнулся, какие идеи привели его к успеху, каковы были издержки и какие уроки можно извлечь из этого опыта.

Инициатива использования подходов инновационного города может исходить из любого источника. Ее успех зависит от установления новых партнерств – между департаментами в администрации, между государственным, частным и третьим секторами, между теоретиками и практиками. Начиная работу с городских властей, лучше всего сосредоточиться на какой-то ограниченной области или проблеме, используя ее как повод для налаживания связей между профессионалами из сферы планирования, транспорта, из экологических служб, отделов экономического и социального регулирования, одновременно привлекая гуманитарных специалистов, чтобы они могли продемонстрировать новые пути улучшения общего качества деятельности. В то же время инициатива может исходить и от частного сектора, например, в случае нового использования старой индустриальной застройки. Аналогичных результатов можно добиться, созвав специальную конференцию, посвященную будущему города. На нее в качестве докладчиков можно пригласить людей, которые уже достигли успеха во внедрении инновационных проектов городского развития. Вся эта подготовительная работа создает основу для следующей фазы.

Фаза 2. Оценка потенциала и возможных препятствий

Процесс развития и реализации городских инноваций может начаться с преобразования отдельного здания, улицы, района или сразу целого города, однако на первых этапах, пока люди учатся работать в рамках новых подходов, небольшие проекты осуществить значительно проще. Иногда, чтобы убедить чиновников в уместности перспективы инноваций, стоит начать с маленького, но яркого проекта, который может быть затем расширен. Есть много примеров обоих подходов, и во многих случаях они доказывают свою совместимость. Нередко активисты сразу находят себе влиятельных союзников, или чиновник встречает новатора, чьи идеи отвечают его собственным целям.

Ключевую роль в стратегии инновационного города играет аудит местных ресурсов, который во многом определяет ее будущий успех. Если он проводится в узкой сфере и не стимулирует к действию, он может оказаться бесполезен. Целью аудита является оценка потенциала изменений и выявление ситуаций, в которых применение инноваций может стать эффективным. Разумеется, такой аудит должен быть абсолютно непредвзятым и проявлять внимание ко всем точкам зрения, избегая лоббирования частных интересов.

Поскольку непосредственные участники проекта часто находятся в плену собственных знаний о городе, иногда бывает полезно пригласить для помощи в аудите профессионалов со стороны, уже имеющих опыт инновационного развития городов. Аудит должен включать оценку внутренних и внешних ресурсов, которые можно привлечь для проекта, а также оценку прецедентов – тех моделей, которые были реализованы, успешно или неудачно, в данной стране и за ее пределами.

Следующий этап аудита – обзор возможных трудностей. Некоторые из них могут оказаться вполне типичными. Как бы то ни было, с трудностями придется бороться, обходить их и преодолевать одну за другой. Но какие-то препятствия останутся и с ними придется иметь дело на стадии реализации инновационного проекта, где они станут предметом творческой трансформации.

Оценка потенциала проекта и препятствий на пути его реализации позволяет, с одной стороны, рисовать картину идеального

будущего, развивая целеполагание, а с другой, – двигаясь как бы в обратном направлении, планировать средства достижения этого будущего, разрабатывая план действий, нацеленных на преодоление препятствий. Это отличается от общепринятой схемы планирования, где движение осуществляется только вперёд¹⁰⁰. Если не ставить себе искусственных ограничений на стадии целеполагания, можно сформировать банк инновационных идей, который можно будет использовать в дальнейшем. Ведь инновация – это творческая идея, которая стала выполнимой и прошла проверку реальностью. Поэтому стратегия инновационного города чаще всего направлена не столько на внедрение новаторских проектов, сколько на то, чтобы заставить скептиков поверить в идеи, которые лежат в их основе.

Аудит должен способствовать созданию масштабной стратегии инновационного города, выявляя новаторские и достижимые инициативы, основанные на принципах, способствующих их внедрению, с которыми согласны все партнеры. Некоторые проекты должны быть относительно дешевы и легки в исполнении. Это не только обеспечит их быструю окупаемость, но и укрепит уверенность людей в избранной стратегии. Дорогостоящие и сложные инициативы можно отложить на более поздние стадии.

Наглядность крайне важна для успеха – результаты должны быть зримы. В то же время монументальные постройки не всегда являются самым эффективным инструментом возрождения территории, так как сотня уверенных в себе и хорошо обученных горожан могут значительно больше повлиять на судьбу города в долгосрочной перспективе. Таким образом, необходимо поддерживать баланс между капитальными инвестициями, деятельностью и развитием человеческого капитала. Также важно создать баланс между работой в центральной части города и на его окраинах, между крупными и небольшими проектами, между стимулированием производства и потребления, между развитием сообществ и стимулированием экономики. Стратегия, которая формируется в процессе аудита, должна находить решения для всех этих дилемм.

¹⁰⁰ Ресин В.И., Дарховский Б.С., Попков Ю.С. Вероятностные технологии в управлении развитием города. М.: Едиториал УРСС, 2004.

Фаза 3. Исполнение

К моменту, когда начинается эта стадия, каждый участник проекта уже знает, что делается, как оцениваются результаты работы, и каждый должен быть с этим согласен. Работа, как и ее мониторинг, может выполняться по любой методике, которая соответствует поставленным задачам. Два вопроса выходят на этой стадии на передний план: первый касается пилотных проектов, второй – организационной структуры, необходимой для дальнейшего развития процесса реализации инноваций в развитии города.

Поняв, что речь идет об инновациях в городском развитии, бюрократические структуры, такие как Правительство города, банки или партнерства, поначалу с осторожностью наблюдают за развитием событий. Поэтому особенное значение имеют пилотные проекты, так как они являются средством убеждения. Для тех, кто занимается поддержкой проекта, главная трудность заключается в том, чтобы направить креативность, которая послужила источником замысла, на развитие и закрепление успеха, превращение его в неотъемлемый элемент городской жизни.

Фаза 4. Диффузия информации

Широкое распространение информации о результатах проектов необходимо для поддержания устойчивости цикла внедрения инноваций. По окончании цикла по результатам мониторинга появится достаточно данных, которые нужно сверить с избранными ранее индикаторами, чтобы измерить достижения, выявить проблемы, понять ошибки и сообщить о прогрессе как можно более широкой аудитории. При этом можно использовать любые форматы – от академических исследований до общественных мероприятий и выставок, где можно обсуждать будущее города.

Всплеск интереса к инновационным городским стратегиям обязан своим происхождением новому духу сотрудничества и демократического лидерства. Чтобы преодолеть негативные последствия лидерства старого типа, некоторые города прибегают к помощи консультантов, выявляют слабые стороны устройства городской жизни, изобретают новые структуры, внедряют новую организационную культуру. Другие создают новые коалиции, ибо понимают необходимость открытости и раздела власти и влия-

ния, хотя для властных структур это зачастую по-прежнему остается большим вопросом.

Городские стратегии, в особенности, основанные на практике Коллективного формирования картин будущего, – явление сравнительно новое. Оно возникло в послевоенный период, под влиянием идей последователей Курта Левина¹⁰¹ и движения контркультуры 1960-х, и впервые обрело форму метода в США, где использовалось для борьбы с обострившимся кризисом городов. Муниципальные власти не могли справиться с кризисом из-за нехватки ресурсов, власти и полномочий, а также потому, что им противостояли весьма влиятельные группы интересов. Традиционно считалось, что муниципалитеты или правительство должны в одиночку решать городские проблемы. Эти проблемы не входили в сферу ответственности бизнеса или отдельных граждан. В то же время растущее понимание слабости муниципального, частного и некоммерческого секторов, взятых по отдельности, создало предпосылки для совместных действий, в частности, получила распространение идея о социальной ответственности бизнеса. Когда организации и отдельные люди действуют исходя из собственных интересов, они оставляют без внимания такие проблемы, как злоупотребление наркотиками, общий упадок городского хозяйства, упущенные возможности роста и развития. И хотя организации могут быть инновационными, могут плодотворно сотрудничать и создавать сети внутри своего сектора, они при этом не преодолевают в своей инновационности барьера между муниципальной и частной сферой.

Городская стратегия предполагает перенесение идеи бизнес-плана с уровня отдельных компаний на уровень городского района или города в целом. Исторически практика создания стратегий возникла в городах, находившихся под угрозой утечки капи-

¹⁰¹ Курт Левин (Kurt Lewin) (1890–1947) – немецкий психолог, создатель психологической теории поля. В центре психологии Левина стоит концепция так называемого «жизненного пространства» – совокупности взаимосвязанных факторов, определяющих поведение индивида в данное время. Жизненное пространство охватывает и личность, и ее психологическое окружение, образуя единое психологическое поле (Arthur O’Sullivan «Urban Economics» Irwin McGraw-Hill, 2005).

тала и отъезда образованных людей. Считалось, что путь повышения ценности городских активов лежит в партнерстве с целью объединения ресурсов и усилий, направленных на переобучение кадров и возрождение территории¹⁰². Сегодня разработка городских стратегий стала интегральным инструментом развития инноваций и стимулом к действию. Стремительно растет число примеров его применения в Скандинавии, Германии, Нидерландах, Великобритании и даже в странах Азии, где его распространению способствуют такие организации, как Азиатско-Тихоокеанский форум¹⁰³. Примеры удачного использования этих методов можно найти в городах трех типов. Первые в значительной мере связывают свое будущее с глобализацией и культурой. Это успешные города, стремящиеся сохранить свои лидирующие позиции, такие, как Барселона или Франкфурт. Движущей силой в развитии Франкфурта стало стремление стать финансовой столицей Европы. Для Барселоны толчком послужила Олимпиада, а также культурная независимость Каталонии, которая стала сильнейшим мотивом к объединению различных сил внутри города. Ко второму типу относятся города, прошедшие через тяжелый кризис, например, Балтимор, Питтсбург, Кливленд, Детройт. Все эти города объединяла потребность в структурной перестройке городской экономики от промышленной специализации к развитию сферы услуг. Аналогичные задачи стоят перед Санкт-Петербургом, Будапештом и Глазго. К третьему типу относятся города, активно использующие новые возможности развития, например, возникающие ныне города-ворота между Востоком и Западом – Вена и Хельсинки. Последний позиционирует себя как город, сбросивший оковы «тирании расстояний» благодаря развитию новых технологий.

Логика реализации инновационного потенциала города предполагает последовательное восхождение по следующим ступеням:

- **Представительство.** Избранные представители от разных секторов не обладают реальной властью и играют скорее символическую роль

¹⁰² Arthur O'Sullivan «Urban Economics» Irwin McGraw-Hill, 2005.

¹⁰³ Taylor P. World City Network: a Global Urban Analysis. London, 2014.

• **Кооперация** Формулируются задачи и создаются стимулы для их решения, однако определяют повестку дня и управляют процессом другие силы

• **Консультации.** Опросы среди местного населения проводятся, управленцы анализируют их результаты и направляют дальнейшую деятельность

• **Сотрудничество** Местные жители работают вместе с внешними консультантами над определением приоритетов, однако ответственность за управление процессом развития ложится на органы власти

• **Совместное обучение.** Местные жители и внешние специалисты обмениваются знаниями, дабы сформировать новое понимание и совместно создать планы дальнейшей деятельности с помощью извне.

• **Коллективные действия.** Местные жители самостоятельно определяют свою повестку дня и мобилизуются для ее реализации, используя внешних специалистов не в качестве инициаторов или фасилитаторов этого процесса, но лишь по мере необходимости¹⁰⁴.

Долгосрочная устойчивость достигается путем движения по этим ступеням к совместному обучению и коллективным действиям, так как в этом случае растет заинтересованность местного сообщества в достижении поставленных целей. Помимо моделей, опирающихся на развитие сообщества, существуют еще четыре распространенных метода стратегического планирования. Такие широко распространенные техники, как SWOT- или PEST-анализ используются¹⁰⁵, чтобы отделить существенное от незначительного. С их помощью оценивают операциональную среду, рассматривая сильные и слабые стороны, возможности и угрозы, возникающие в политическом, экономическом, социальном и технологическом контексте. Однако, о каких бы техниках ни шла речь, по-настоящему инновационный импульс всегда создается благодаря сочетанию двух факторов: общению разных людей и внедрению непрерывного процесса оценки. Именно это сочета-

¹⁰⁴ Cornwall, A «Towards Participatory Practice, PRA and the Participatory Process», Draft Paper, London, 1995.

¹⁰⁵ Стратегическое управление: Регион. Город. Предприятие. Под ред. Д.С. Львова, А.Г. Гранберга, А.П. Егоршина. М.: Экономика, 2011.

ние дает уверенность в успехе, делая сами техники второстепенными. Смешанные группы, работающие при помощи фасилитаторов, становятся настоящими фабриками идей, когда объединенные общей мотивацией политики, бизнесмены, чиновники и иные люди разговаривают между собой и приходят к согласию относительно общих целей и задач.

Модель, предполагающая наличие харизматического лидера

Харизматические лидеры способны инициировать процесс общения и вести за собой людей, воодушевляя их собственным примером. Они скорее мобилизуют личные ресурсы окружающих, нежели заставляют работать бюрократическую машину, и потому ключевую роль в данном случае играют такие личные качества, как обаяние, дар убеждения и настойчивость. Тренинговые программы для менеджеров среднего звена, характерные для этой модели, обычно направлены на создание слоя людей с лидерским потенциалом и глубокой заинтересованностью в развитии территории. Обратная сторона заключается в том, что оппоненты часто обвиняют лидеров в эгоцентризме и автократии

Модели, реализуемые городскими властями и основанные на традиционной стратегии административного разделения сфер ответственности

Часто разработка стратегий осуществляется властями города путем традиционного ведомственного планирования. Иногда к этому добавляются предусмотренные законом консультации в форме рассылки подготовленных планов для получения комментариев. Порой в этих действиях отсутствуют реальные попытки привлечь кого-то к обсуждению или создать импульс к действию. Примером успешной реализации такой модели может послужить Глазго, где через Агентство по развитию Глазго были привлечены гарантированные государственные ресурсы и была поставлена цель развития города в долгосрочной перспективе. Это финансирование позволило городу подумать над своим будущим и разработать долгосрочную стратегию развития¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Лэндри Ч. «Креативный город» М.: Классика 21, 2005.

Модели, реализуемые бизнес-структурами, или Коалиции роста

Эти модели первоначально возникли в США. Первым прототипом стала «Аллегенская конференция»¹⁰⁷, которая действовала в 1940-е в Питтсбурге. Вначале она решала проблемы воздуха и воды, а затем на нее была возложена ответственность за решение задач городского обновления. Теперь эта занимается обновлением в социальной сфере. Примером такой модели может служить и «Балтиморская коалиция», основанная в 1950-е. Ее первым проектом был офисный центр Charles River, а позднее она стала движущей силой широко известного проекта преобразования балтиморской внутренней гавани и создания там ряда крупных культурных центров. В Мельбурне члены подобной коалиции стали фактически управлять городом в обход структур, избранных демократическим путем. Это напоминает популярную в 1980-е в Великобритании модель корпорации городского развития. Более поздние коалиции использовали такие техники преодоления препятствий к развитию, как раскрытие законов о планировании и упрощение процедур контроля, которые приводили к повышению активности в городе.

Модели, основанные на партнерстве

Партнерская модель ориентирована с самого начала на создание объединенного органа, состоящего из представителей государственного, частного и некоммерческого сектора, который должен содействовать реализации плана городского развития. Обыкновенно у такого органа практически нет властных полномочий, необходимых для реализации плана, не занят он и текущим предоставлением услуг. Скорее, он как коалиция, имеющая общие интересы, оказывает влияние на определение стратегических направлений развития и на ход крупных проектов. Примером такой коалиции может служить проект «Аделаида 21», кото-

¹⁰⁷ Аллегенская конференция по развитию сообществ» и ее территориальные подразделения совместно работают над стимулированием роста экономики и качества жизни в юго-западной Пенсильвании. (П.П. Макагонов Управление развитием городских территорий. ИПК госслужбы РАГС, М.: 2001.).

рый, вместо того чтобы напрямую обратиться к городским властям, стал форумом для выражения мнений других заинтересованных сторон: образовательных и культурных организаций, некоммерческого и частного секторов. Среди американских примеров¹⁰⁸ можно выделить альянс Sioux Falls Tomorrow, в рамках которого представители 60 организаций и групп интересов за девять месяцев разработали стратегический план развития Южной Дакоты; Lee-Summit в Миссури, где процесс длился 18 месяцев и позволил 65 участникам подготовить план развития экономики, муниципальных услуг и качества жизни в городе; и, наконец, Vision Indianapolis Tomorrow, который привлек к разработке стратегического плана улучшения качества жизни в городе 90 представителей разных секторов. Ключевой вопрос – создаются ли в рамках этой модели подлинные партнерства? Как показывают примеры со всего мира, иногда такое сотрудничество не имеет общей повестки, или, если совместную стратегию все же удастся разработать, ее внедрение оказывается проблематичным из-за дефицита бюджета, других ресурсов или властных полномочий.

Модель классификации городских инноваций в системе обеспечения развития крупного города

По каким критериям можно оценивать креативность и инновационность городского проекта? Предлагаемый инструмент: модель классификации инноваций даст городам возможность определить свою относительную креативность и место на шкале инноваций. При этом рассматриваются такие вопросы: «Насколько инновационен проект?», «Каков он в сравнении с примерами лучшей практики?» или «Что можно сделать иначе?» Оценка и сравнение в сопоставимом масштабе способствуют пониманию и обучению. Разумеется, на первом месте всегда стоит вопрос, насколько найденное решение соответствует местным потребностям, а внутренний потенциал проекта рассматривается во вторую очередь.

¹⁰⁸ П.П. Макагонов Управление развитием городских территорий. ИПК госслужбы РАГС, М.: 2001.

Модель классификации городских инноваций позволяет оценить уровень инновационности проекта, служит инструментом самоконтроля и сравнения с эталонами. Этот метод не претендует на роль последней инстанции, он лишь помогает оттачивать мысли и суждения. И он вовсе не предполагает, что город должен непрерывно генерировать инновации. Модель также помогает показать в наглядной графической форме, каково место города в мировой системе инноваций.

Инновационность может проявиться, например, в создании оригинальной концепции, или в использовании технологии, или в применении новых механизмов менеджмента или внедрения проекта. Инновации неизменно предполагают креативность: умение по-новому взглянуть на проблему, вероятно, даже переформулировать ее, получив в результате совершенно иную проблему с иным набором возможных решений.

Порой такой креативный прорыв бывает фундаментальным. Таковы, например, предложения не пытаться приспособлять города к автомобилям, а решать транспортные (и одновременно экологические) проблемы путем ограничения движения в некоторых частях города. В иных случаях совершается прорыв второго порядка, не предполагающий смены парадигм, однако ведущий к переосмыслению проблемы и открытию новых решений. Существует, таким образом, целый спектр или цепочка инновационных решений. Их число в некоторой степени зависит от позиции наблюдателя. Можно предложить по крайней мере пять типичных ситуаций.

1. Смена парадигм – в том смысле, как это первоначально определял Томас Кун (1962): принятие абсолютно нового способа упорядочивания реальности и концептуализации мира. Такая смена мировоззрения и подходов полностью изменяет все сферы человеческой деятельности. Однако это происходит не часто. Из недавних примеров можно сослаться на понятие устойчивого развития, появление которого кардинально изменило наше понимание городской экономики, окружающей среды, социальной и культурной жизни.

Матричная модель оценки инноваций

Характеристика инновации	Основные элементы системы крупного города						Пример Реализации
	Экономика	Экология	Социальная сфера	Система управления городом	Пример реализации инновации	Пример реализации инновации		
Смена парадигм	Пример реализации инновации Время и место Нью-Йорк, Токио 1970-е	Пример реализации инновации Время и место Концепция «Устойчивого развития» Осто. «Пределы роста», 1972 г.	Пример реализации инновации Время и место Использование культуры как импульса для развития и меркетинга города Афины, Барселона 1980-е	Пример реализации инновации Время и место «Корпоративное управление» Тилбург 1980 г.	Пример реализации инновации Время и место «Корпоративное управление» Тилбург 1980 г.	Пример реализации инновации Время и место «Корпоративное управление» Тилбург 1980 г.	Пример реализации инновации Время и место «Корпоративное управление» Тилбург 1980 г.	Пример Реализации
Инновация	Пример реализации инновации Время и место Хельсинки 1980 г. Мельбурн 1990 г.	Пример реализации инновации Время и место Принцип «Кто загрязняет – тот платит» Фрайбург 1980-е г.	Пример реализации инновации Время и место Культурная специализация города Канн 1950-е	Пример реализации инновации Время и место Создание «Образца» города Монпелье 1990-е	Пример реализации инновации Время и место Создание «Образца» города Монпелье 1990-е	Пример реализации инновации Время и место Создание «Образца» города Монпелье 1990-е	Пример реализации инновации Время и место Создание «Образца» города Монпелье 1990-е	Пример Реализации
Лучшая мировая практика	Пример реализации инновации Время и место Лондон 1981 г.	Пример реализации инновации Время и место Экологически чистый городской транспорт Амстердам, Стокгольм 1990-е и др.	Пример реализации инновации Время и место Пешеходно-парковые зоны в центральной части города как решение транспортной проблемы Мюхен 1980-е	Пример реализации инновации Время и место Технологии участия граждан (бюджет, теплан и проч.) Главо 1990-е	Пример реализации инновации Время и место Технологии участия граждан (бюджет, теплан и проч.) Главо 1990-е	Пример реализации инновации Время и место Технологии участия граждан (бюджет, теплан и проч.) Главо 1990-е	Пример реализации инновации Время и место Технологии участия граждан (бюджет, теплан и проч.) Главо 1990-е	Пример Реализации
Общая положительная практика	Пример реализации инновации Время и место Реструктуризация производственных территорий под многофункциональные центры; переоборудование старой индустриальной застройки Нью-Йорк 1970-е Москва – наст. время	Пример реализации инновации Время и место Раздельный сбор и утилизация отходов Германия с начала 1980-х	Пример реализации инновации Время и место Строительство спортивных сооружений для занятий массовым спортом Москва 1990-е	Пример реализации инновации Время и место Делегирование полномочий по уровням власти Общая Европейская практика	Пример реализации инновации Время и место Делегирование полномочий по уровням власти Общая Европейская практика	Пример реализации инновации Время и место Делегирование полномочий по уровням власти Общая Европейская практика	Пример реализации инновации Время и место Делегирование полномочий по уровням власти Общая Европейская практика	Пример Реализации
Проекты с устойчивыми ориентациями для развития города	Пример реализации инновации Время и место Повышение налогообложения предприятий сферы услуг с целью наполнения доходной части бюджета Варшава 1990-е	Пример реализации инновации Время и место Строительство жилья вдоль транспортных развязок Париж. Москва до настоящего времени.	Пример реализации инновации Время и место Строительство панельно-блочных домов Москва 1960-е. г.	Пример реализации инновации Время и место Отсутствие взаимодействия с НКО Минск – наст. время.	Пример реализации инновации Время и место Отсутствие взаимодействия с НКО Минск – наст. время.	Пример реализации инновации Время и место Отсутствие взаимодействия с НКО Минск – наст. время.	Пример реализации инновации Время и место Отсутствие взаимодействия с НКО Минск – наст. время.	Пример Реализации

Оно основано на идее целостного, интегрированного мышления и стремлении понять механизмы взаимосвязи и взаимозависимости воздействий любого рода и на любом уровне. Результатом принятия этой парадигмы стал переход от концепции города как машины к восприятию его как живого организма, которому свойствен обмен веществ и т.д.

2. Инновация В этом случае происходит существенное переосмысление проблемы в рамках определенной сферы деятельности, или, может быть, открытие новой проблемы, либо нового решения, которые приводят к изменению стратегии. Зачастую в таких случаях проблему переворачивают «вверх дном» и трактуют ее как новую возможность, например, начинают рассматривать отходы как ресурс. В иных случаях происходит полное переосмысление проблемы, как это произошло в городском управлении с появлением представлений о социальном участии. Среди примеров последних двадцати лет можно отметить такие сдвиги, как планирование транспортного развития с точки зрения ограничения использования, а не поощрения автомобильного движения; или концепция перехода городской экономики от приходящих в упадок отраслей, таких как промышленное производство, к растущим отраслям – сфере услуг и туризму. Сдвиг парадигмы приводит к открытию новых путей достижения цели. Практически всегда это влечет за собой появление новых конкретных решений. Примерами могут служить: идея преобразования городских центров в пешеходные зоны (впервые осуществленная в немецком городе Эссене в 1904 году); либо идея проведения на городских площадях фестивалей, способствующих привлечению туристов и обновлению центральных и «срединных» зон города, включая переоборудование бывших промышленных и складских зданий (как это было сделано в Ковент-Гарден в Лондоне в 1970-е)¹⁰⁹.

¹⁰⁹ Hall P. and Landry C. *Innovative and Sustainable Cities*, Dublin. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 1997.

3. Лучшая мировая практика. В эту категорию попадают яркие примеры реализации уже существующих идей, признанные уникальными. Примерами такой практики могут служить создание пешеходных зон в Мюнхене в 1970-е или возрождение приморской части Барселоны в 1990-е. В обоих случаях проекты были связаны с проведением Олимпийских игр. В других областях примерами лучшей практики можно считать внедрение новых форм комбинированной социально-экономической отчетности, предназначенной для оценки эффективности проектов управления развитием городов; экологического аудита; системы инициативного строительства жилья;

4. Общая положительная практика. Примеры достижения высоких стандартов, которые не являются уникальными. Повсеместно внедряемые ныне в рамках планирования процедуры консультаций с местным населением могут быть примером хорошей практики, хотя на определенной стадии сама идея консультаций одновременно представляла собой и смену парадигм, и инновацию. Другие примеры – партнерства между муниципальным и частным секторами, направленные на возрождение района; издание ежегодных городских отчетов; строительство жилья, соответствующего экологическим стандартам, и энергосберегающих зданий.

5. Проекты с устойчивыми отрицательными последствиями для развития города. Продолжение практики, в которой уже были найдены изъяны, например, строительство внутригородских магистралей, прорезающих устоявшиеся жилые районы или торговые центры городов; создание «проблемных» районов путем концентрации жилья для малоимущих; уничтожение старой архитектуры города. Деятельность, которая сознательно и даже нарочито направлена против принципов устойчивого и справедливого развития городов. Например, современное строительство, которое полностью игнорирует существующий городской контекст и предполагает снос традиционных исторических районов; пренебрежение интересами социально незащищенных слоев населения, ведущее к их быстрому экономическому и социальному упадку; отказ от консультаций с теми, кого затрагивают те или

иные решения. Такие решения неизбежно лишают город возможностей устойчивого развития, так как они раскалывают сообщества и усиливают социальное напряжение. Обычно их причиной становятся невежество или коррупция. Удивительно, как распространены до сих пор эти примеры, несмотря на многочисленные и хорошо известные свидетельства их негативных последствий для города.

Начиная с парадигмального сдвига и кончая общей положительной практикой, каждая фаза имеет свой жизненный цикл. Она не продолжается бесконечно. Новые идеи рождают новую практику, которая внедряется, становится общепринятой, но в какой-то момент может опять потребовать переосмысления, так как перестает удовлетворять новым требованиям и задачам. Естественно, лучшая практика может со временем стать плохой практикой, или быть ею с самого начала – в зависимости от контекста. Смена парадигм происходит потому, что старые способы понимания или деятельности перестают соответствовать сегодняшним задачам. К примеру, понятие устойчивости возникло как реакция на страх перед экологической катастрофой из-за неправильного использования ресурсов планеты. При этом парадигма устойчивости заняла место старой парадигмы «роста любой ценой». Такие инновации, как ограничение дорожного движения, создание культурных кварталов, электронная демократия, деревни с солнечными батареями и т.п., были в свое время примерами лучшей практики, но после широкого их внедрения стали лишь образами хорошей практики. Если проверенные и широко освоенные решения будут существовать слишком долго, то перед лицом нового знания они могут превратиться в образцы плохой или даже катастрофической практики.

В любом городе на любой стадии развития городские власти должны задаваться вопросом, можно ли подойти к решению задач управления и развития города с применением инновационных подходов и нетривиальных решений. Креативность и инновационность, можно оценивать в различных отраслях, разных тематических областях и в разнообразных сферах городского управления – в экономическом развитии, в решении экологических проблем, в управлении и оценке эффективности.

Можно говорить о таксономии урбанистических инноваций, показывая, как они зарождаются, развиваются и распространяются. Основанная на этом классификация – инструмент весьма полезный, однако она не является ни простой, ни линейной. По мнению автора, необходимо более детально обсудить целый ряд дополнительных факторов, влияющих на этот процесс.

Зависимость от контекста, времени и пространства

Наиболее фундаментальная трудность заключается в том, что инновации возникают, развиваются и копируются в специфических контекстах, в определенное время и в определенных местах. Лишь немногие из них, скажем, использование интернет-технологий, распространяются в городах по всему миру без ограничений. Большая же часть распространяется через сети родственных организаций, зачастую беспорядочным и непредсказуемым образом. Некоторые страны, регионы или города развивают инновации раньше других, потому что они «готовы» к ним. Важнейшее место занимают объективные факторы, например, «проблемы, ждущие своего решения», или наличие такого уровня понимания, при котором городские власти готовы принять новые идеи. В результате инновация может получить широкое распространение, несмотря на то, что города едва лишь начали ее применять. Германия, например, была пионером в создании пешеходных зон в городских центрах, и к середине 1970-х это стало стандартом в немецких городах¹¹⁰. Другие европейские страны стали применять это решение значительно позже. В нашей стране эта практика получила распространение лишь в последние годы. В данном случае задуматься над ограничением дорожного движения заставили внешние факторы – уровень автомобилизации и экологическое просвещение. В самом общем случае границы возможного определяет местная ресурсная база.

Инновации не обязательно приходят поодиночке, чаще они концентрируются в определенных местах, иногда почти случайно, а иногда в результате обдуманной политики. Проект Эмшер-

¹¹⁰ П.П. Макагонов Управление развитием городских территорий. ИПК госслужбы РАГС, М.: 2001.

Парка в Германии¹¹¹ являет собой один из немногих примеров тщательно спланированного кластера инновационных проектов. Территория, деградировавшая в результате индустриального использования, стала зоной исследований и разработок, направленных на поиск решений проблем деградации земель. Каждый проект имеет здесь свои особенности, однако уникальность ситуации заключается в синергии этих проектов, которая делает достижения всего кластера, большими, нежели сумма его частей.

Отсутствие линейного прогресса

Инновации не развиваются линейно. Они часто включают рискованные попытки возвращения к истории и даже использования, либо нового применения каких-то идей из прошлого. Восстановление функций городских площадей оживляет старые традиции средневековых городов; обращение к местным традициям частично приостанавливает процесс глобализации; освоение зданий старой промышленной застройки раскрывает ее уникальные свойства, например, использованные при строительстве прекрасных материалов, которые отсутствуют в современных зданиях. У туземных народов есть «естественный принцип» менеджмента ресурсов, который мы бы сегодня назвали принципом устойчивости. Для них западное учение об устойчивом культурном развитии означает лишь возвращение к старым истинам¹¹².

Таким образом, инновации часто бывают цикличными: люди возвращаются к старым идеям, подходам и проектам, хотя и на другом технологическом уровне. Технологии и материалы, использованные для строительства площади, могут меняться, но ключевая идея организации публичного пространства остается прежней¹¹³.

¹¹¹ Европейское информационное агентство успешных проектов www.cities21.com/egpis/

Hall P. and Landry C. *Innovative and Sustainable Cities*, Dublin. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 1997.

¹¹² А.В. Колосов *Устойчивое развитие хозяйственных систем*. М.: РАГС, 2013

¹¹³ П.П. Макагонов *Управление развитием городских территорий*. ИПК госслужбы РАГС, М.: 2001.

Возможность воспроизведения проекта

Возможность повторения проекта в новой ситуации определяется прежде всего уровнем развития города. На первый взгляд, многие проекты в принципе поддаются воспроизведению, однако на практике это получается не всегда. Поскольку особенности ситуации влияют на результат применения алгоритма действий, крайне важно провести оценку факторов и механизмов, ведущих к успеху любого проекта. Люди бывают разочарованы тем, что не могут достичь успеха, используя уже проверенные где-то рецепты. Кроме того, воспроизведение инновационного проекта зависит от навыков и опыта включенных в него людей. Важными факторами являются также цели, приоритеты и личные отношения заинтересованных сторон; местоположение и социальная ситуация, в которых осуществляется проект; объем доступных ресурсов и отведенное время.

Абсолютная и относительная инновационность

Редкий проект бывает «абсолютно» инновационным – настолько, что никто никогда ни о чем подобном не помышлял. Такими являются лишь ключевые, этапные нововведения. Чаще проекты отличаются относительной инновационностью: они являются новаторскими в данных обстоятельствах и в данном месте. Некоторые городские управленцы с узким кругозором считают, что их инициативы абсолютно инновационны, даже если похожие проекты уже были реализованы в соседнем городе или соседней стране. В принципе, в этом нет ничего плохого. Это не ослабляет проект до тех пор, пока его исполнители учатся у своих предшественников¹¹⁴. Как уже было сказано, важна не абсолютная инновационность затеи, но эффективность решения проблемы. Конечно, «копия» инновации, помещенная в более консервативную среду, может испытывать не меньше трудностей при внедрении, чем испытал в свое время оригинал.

¹¹⁴ Наиболее яркий пример, высказывание основателя корпорации «Сони» Акио Морита: «Наша компания не страдает синдромом ИНЗ – «изобретено не здесь». Это выражение означает нежелание некоторых высокомерных управляющих признать идею, которую они не могут приписать себе в заслугу». Цит. по: Универсальный цитатник бизнесмена и менеджера М.: «Эксмо» 2006

Подсчет стоимости внедрения образцов лучшей практики инновационных проектов

Автором, пока еще не было обнаружено ни одной попытки комплексно подсчитать организационные затраты, финансовые и человеческие ресурсы, необходимые для применения в крупном городе пакета признанных, уже существующих и исследованных образцов лучшей практики в различных областях городской жизни. Если логика инновационного города в целом верна, то следование лучшим образцам во всех сферах – от экономического возрождения до социально развития и бережного отношения к окружающей среде – должно дать городу конкурентные преимущества и максимизировать его потенциал. Это объясняется особенностями лучших инновационных практик, в частности, заложенным в них принципом «добиваться большего меньшей ценой», то есть добиваться более эффективного и действенного решения проблем. Лучшие практики не обязательно будут стоить дороже, ибо по своей природе они ориентированы на экономию ресурсов. Процедуры учета, необходимые для оценки стоимости внедрения таких проектов, должны быть динамичными. В них необходимо применять более широкие критерии оценки, нежели те, что обычно используются в финансовой сфере, включая учет прямых и косвенных социальных последствий.

Определение жизненного цикла городских инноваций

Каждая инновация имеет срок годности. Инициативы рождаются, развиваются, распространяются, используются, но в какой-то момент от них, возможно, придется и отказаться. Понимание жизненных циклов позволяет рассматривать рождение, расцвет и упадок как естественный процесс. Оно дает возможность чувствовать направление эволюции каждой инициативы и постоянно отдавать себе отчет в том, насколько воплощается ее замысел и насколько он способствует развитию городских инноваций. Также понимание жизненных циклов предполагает создание бюджета инноваций, проведение мониторинга или оценки с помощью механизма контроля, необходимого для своевременной корректировки проекта. Это не значит, что проект должен непрерывно изменяться, но процесс оценки его эффективности должен быть

постоянным. Некоторые вещи останутся без изменений – дело в том, чтобы их неизменность была сознательным выбором и результатом оценки. И все же в долгосрочной перспективе должно и измениться многое. Инновационный город – это процесс, а не состояние. Инновационный подход основан на убеждении, что проблема никогда не получает окончательного решения. Это – двигатель всякого творческого процесса. Такой подход близок к принципу тотального менеджмента качества в бизнесе, где непрерывный цикл улучшения становится внутренней характеристикой деятельности¹¹⁵.

Понимание жизненных циклов помогает анализировать ситуацию и вовремя определять, удовлетворяет ли проект текущим потребностям. Оно позволяет решать, когда следует внедрять новую инновацию, а когда лучше оставить все по-старому, даже если это касается отлаженных аспектов деятельности¹¹⁶. Каждый внутренний элемент структуры организации и каждый внешний проект должен быть объектом анализа и может стать предметом инновационной деятельности. Опасность заключается в том, что инновационные проекты часто развиваются на периферии и почти никак не влияют на ядро организации. Они рассматриваются как дополнение, как средство решения частной проблемы, в то время как причина проблемы может исходить от самого организационного ядра. Инновация требует формирования нового организационного и управленческого этоса, в котором адаптация и перемены выходят на передний план. Это заставляет задавать такие вопросы: создан ли достаточный импульс для развития? Нуждается ли проект в подкреплении? Идет ли он правильным путем? Не нуждается ли он в изменении? Должен ли он распространяться шире? Благодаря этому достигается внутреннее понимание процесса развития. Кроме того, идея жизненного цикла предоставляет систему анализа, инструмент для контроля деятельности и оценки достиже-

¹¹⁵ Стратегическое управление: Регион. Город. Предприятие. Под ред. Д.С. Львова, А.Г. Гранберга, А.П. Егоршина. М.: Экономика, 2011

¹¹⁶ «Опасайтесь ненужных нововведений, особенно если они логически обоснованны» У. Черчилль. Цит. по: Универсальный цитатник бизнесмена и менеджера М.: «Эксмо» 2006.

ний. Оценивая инновационную ситуацию в динамике, управленцы могут разбить проект на фазы и, соответственно, группировать вопросы по следующим направлениям:

Таблица 10

Этапы жизненного цикла инновации

Начальная стадия	Создание импульса и закрепление проекта.	Горизонтальная диффузия	Вертикальная диффузия	Переосмысление проблемы. Инновации второго цикла.
<p>В чем была задача и первопричина инновации?</p> <p>На решение какой проблемы она была направлена?</p> <p>В чем суть проблемы и каков ее масштаб?</p> <p>Каким образом появилась инновация, в чем заключается ее концепция?</p>	<p>Как развивалась инновация?</p> <p>Какие эксперименты потребовались?</p> <p>Каким образом внедряется инновация?</p> <p>Какие стадии развития и сложности прошла инновация, пока достигла своего нынешнего состояния?</p> <p>Какие аспекты были предсказуемы, а какие возникли неожиданно?</p>	<p>Насколько широко инновация распространилась географически?</p> <p>Каким образом?</p> <p>Благодаря ли расширению пилотных проектов?</p> <p>Была ли она доведена до уровня законодательно утвержденной, и если нет, то почему?</p> <p>Распространилась ли она за счет увеличения масштабов исходного проекта или благодаря копированию?</p>	<p>Повлияла ли инновация на административную систему?</p> <p>Распространилась ли она через промежуточные структуры до самого ядра администрации?</p> <p>На каком уровне – района, города, региона, страны?</p> <p>Подвергалась ли инновация изменениям, став частью процесса управления?</p>	<p>Изменилась ли природа инновации, ее цели и задачи, по мере прохождения через жизненный цикл?</p> <p>Была ли в этом процессе решена исходная проблема или она изменилась?</p> <p>Привело ли внедрение инновации к возникновению цепочки вспомогательных инноваций?</p> <p>Привела ли инновация к</p>

Глава 2

Начальная стадия	Создание импульса и закрепление проекта.	Горизонтальная диффузия	Вертикальная диффузия	Переосмысление проблемы. Инновации второго цикла.
<p>Что сделало возможным эту инновацию?</p> <p>Кто был включен в процесс на начальной стадии, чьи интересы повлияли на ход реализации?</p> <p>Кто платил за это?</p> <p>Как решались эти проблемы прежде?</p>	<p>Какие препятствия тормозили прогресс инновации, и как это сказалось на ее развитии?</p> <p>Каким образом были разграничены сферы интересов?</p> <p>Какие были использованы механизмы мониторинга и оценки?</p> <p>Кто поддерживал проект, и почему?</p> <p>Чему мы научились, в ходе проекта?</p>	<p>Каково ее воздействие в новых условиях, нуждается ли она в специальной адаптации?</p> <p>Если да, то почему?</p> <p>Каким образом были организованы продвижение и маркетинг инновации?</p>	<p>Что было привнесено нового, и что отвергнуто?</p> <p>Почему?</p> <p>Усилило это ее или ослабило?</p> <p>Каков был эффект ее воздействия после того, как она была тиражирована?</p> <p>Каким образом это было профинансировано?</p> <p>Из какого бюджета?</p>	<p>кардинальному изменению в понимании проблемы или она лишь оказала воздействие на проблему, как ее понимали и раньше?</p>

Ключом к успеху является умение оценить, какие инновации требуются в каждый конкретный момент времени. Например, в городе Н. сейчас самое время сделать административные структуры более открытыми, чтобы раскрыть дремлющий потенциал,

или найти другой способ использования внутреннего потенциала развития города. На более позднем этапе, возможно, потребуется закрепить достигнутое при помощи иного подхода. Необходимо будет критически оценить, обдумать и определить направления дальнейшего движения.

Опасно закрываться в те моменты, когда требуется открытость, и идти напролом, когда нужно трезвое размышление, – это может привести к разрушению планов, растрате ресурсов и усилий, и поставить под удар весь проект. Проблема заключается в том, что те, кто находится у власти, пришли к ней на предыдущей волне общественных потребностей, однако укоренились, хотя для следующей стадии развития требуются совсем иные личные качества. Вдобавок, циклы обновления властных структур традиционно более медленные.

На каждой стадии развития инновационного процесса встречаются свои трудности. На начальном этапе это может быть недостаток веры в успех. На стадии внедрения, когда уже открывается перспектива признания, многое зависит от институциональной подпитки и финансирования. Переход от первых успехов к широкому внедрению инновации изобилует трудностями. Здесь придется сделать не один сложный выбор. Должна ли инновационная идея пронизывать насквозь всю будущую разветвленную структуру? Или необходимо сохранить ее как отдельный бренд, скажем, путем создания специального агентства? Должна ли организация, породившая эту идею, развивать ее дальше или для этого нужна новая организация? Проблема в том, что реализация масштабной программы по внедрению может ослабить инновационные способности организации. Ведь исходно навыки организации были ориентированы на креативность, создание концепций и генерирование инноваций, а не на внедрение. Когда идеи распространяются и становятся общепринятыми, появляется совершенно иная организационная динамика, однако многие верят, что продолжение работы с устоявшимися процедурами дает наибольший эффект. «Инновации, требующие изменения законодательства, внедрить крайне сложно, поскольку существует слишком много точек принятия решений, слишком много инстанций, на которых идея может быть отклонена. Гораздо эф-

фективнее встроить реформу в рамки существующих бюрократических процедур и таким образом получить поддержку от нижестоящих бюрократов¹¹⁷ Опасно надеяться, что законодательство окажется податливым и позволит произвести необходимую трансформацию. В то же время, в период смены парадигм каждый элемент структуры должен быть подвергнут переосмыслению, включая законодательство. Поворотным моментом является включение инновационных идей в русло текущей политики и получение согласия на более широкое внедрение и тиражирование проекта. Став частью городской политики, инновации могут привлечь гораздо больше ресурсов на стадии внедрения. Примером могут служить такие программы, как стимулирование экономии электроэнергии в жилом секторе. Согласно другому подходу, можно перенаправить уже имеющиеся ресурсы на новые приоритетные направления и использовать уже сформированный бренд для достижения новых целей.

Кроме того, необходимо адаптировать или интерпретировать уже существующие неспецифические законы, например, касающиеся финансовых вопросов, так чтобы они способствовали инновационной деятельности. В целом, должна быть создана своего рода пирамида регулирующих механизмов, различающихся по своей законодательной силе и областям применения. На вершине такой пирамиды будут общие конституционные положения, легитимизирующие инновации, ниже – ряд специфических законов, связанных, например, с установлением системы государственных субсидий для поощрения инноваций, а в основании – правила, инструкции, специальные меры, руководящие принципы, политические стратегии и программы, с помощью которых город, регион или страна в целом формируют конкретную политику и добиваются устойчивых результатов.

Когда в городской администрации появляется департамент «городских исследований и разработок» это полностью меняет ее организационную культуру. Сознательно выделяя бюджетные средства на экспериментирование, городские власти легитимизи-

¹¹⁷ Weatherly, R and Lipsky, M 'Street Level, Bureaucrats and Institutional Innovation@ Joint Center for Urban Studies of MIT and Harvard University, 1997.

руют изобретательскую деятельность. Это может быть отдельный бюджет под названием, например, «фонд инноваций», или строка в бюджете. Пусть это будет лишь один процент городского бюджета, но сам факт внимания к этому вопросу вводит его в городскую повестку. И требует политической воли. Такое решение позволит избежать ситуаций, когда перегруженные работой служащие заявляют: «Я слишком занят, чтобы думать о стратегии», хотя совершенно ясно, что они слишком заняты именно потому, что не думают о стратегии.

Концепция исследований и разработок прочно вошла в практику промышленных компаний, которые без нее просто не выжили бы на конкурентных рынках. В каждой транснациональной корпорации есть департамент исследований и разработок, и если бы его не было, все бы считали, что такая компания безответственна, что она отказывается реагировать на возможные проблемы, не заботится о собственной стабильности, не думает о следующем поколении работников, о развитии продуктов и услуг и о сохранении существующих активов. Это верно и по отношению к городам, особенно крупным городам. Они устроены даже сложнее, чем любая компания, ибо обладают организационными структурами с разнообразными целями и задачами, производят продукты и предоставляют услуги, должны управлять ресурсами и несут ответственность как перед группами интересов, так и перед горожанами. Они конкурируют с другими городами и это заставляет их изменяться, хотя часто перемены продиктованы и внутренними причинами. Повышение качества жизни, с одной стороны, привлекает приезжих, в частности, потенциальных инвесторов, а с другой, уменьшает издержки на содержание города. Ведь снижение уровня преступности и вандализма ведет к снижению издержек, – также как и увеличение числа уверенных в себе и мотивированных граждан. Если город может добиться большего, используя меньше ресурсов, то это его конкурентное преимущество, потому что в таком случае он может больше предложить своим жителям.

Можно услышать, что в городе уже есть департамент «исследований и разработок», просто он называется департамент «экономического развития». Однако это не совсем одно и то же. Такие

департаменты работают как компас или как перископ, рассматривая открывающийся пейзаж, прощупывая возможности и угрозы и реагируя соответственно обстоятельствам. Они не являются механизмом сознательного генерирования креативных идей и не занимаются поиском, развитием и внедрением инноваций. Департаменты экономического развития могут способствовать развитию инновационной деятельности, но лишь в ограниченной сфере, которая обычно не включает социальные инновации.

Городские пилотные проекты – это источник жизненных сил для города, который ищет новые импульсы к развитию. Оценка того, когда следует инициировать пилотные проекты, зависит, как и любая аналитическая техника, от анализа ситуации. Чтобы понять, где и когда следует экспериментировать, надо правильно оценить состояние дел. Если эталонная оценка показывает, что город работает производительно, в сравнении с конкурентами или в соответствии со специальными индикаторами развития, то можно не предпринимать специальные действия. Как бы то ни было, для успешного развития город должен проводить собственные эксперименты в тех сферах, где наметились проблемы, несмотря на то, что многие такие попытки окажутся неудачными. Но в противном случае мы не сможем узнать, что работает, а что – нет, и вернемся к старым решениям, которые были придуманы для давно прошедшей эпохи. В то же время, город не может провести все возможные эксперименты самостоятельно, ему нужно постоянно иметь обзор лучшей и худшей практики, в котором будут собраны идеи отовсюду. Их предстоит подвергнуть оценке с точки зрения применимости и возможности адаптации в условиях данного города. Таким образом, город может усовершенствовать процесс сравнительной оценки, поддержать свои конкурентные преимущества путем тесного контакта с образцами лучшей практики и стать обучающимся городом. Более того, знание о лучшей практике – это лишь начало, т.к. инновационный город постоянно стремится превзойти достижения других и развивать собственную передовую практику.

Обеспечивая постоянный контакт с образцами лучшей практики как опытным путем, так и посредством баз данных, сравни-

тельная оценка позволяет властям сократить процесс обучения, снизить расходы на исследования и разработки, сэкономить на стоимости экспериментов и пилотных проектов, установить контакты с лидерами в этой области. Чтобы быть в курсе самого актуального опыта и опережать лучшие образцы, необходимо придерживаться структурированного опережающего подхода к сбору информации. Такой подход позволяет тестировать, оценивать и подвергать мониторингу весь имеющийся опыт; является непрерывным и согласованным, так как хорошая информация – это конкурентное преимущество. Это хорошо понимают в большинстве частных компаний, которые постоянно занимаются анализом конкурентов. Гораздо реже встречается это среди городских властей. Институциональной основой такой деятельности в городе может стать бюро по изучению лучших практик, созданное в рамках городских структур или за их пределами. Если дать ему подходящий статус, например, наделив полномочиями «Совета по стратегии», оно может стать важным фактором, позволяющим поддерживать, расширять и усиливать культуру городских инноваций.

Очень важно критически оценивать образцы лучшей практики, Изучая их актуальность и возможности применения данного опыта в иной городской среде. Сегодня формируется понимание, что «лучшая» практика это «хороший проект, который был успешно осуществлен где-то в другом месте и может быть повторен в нашем городе»¹¹⁸. Иначе говоря, лучшая практика связана не с абстрактным рейтингом, а с обучением. Это рефлексивный процесс, который позволяет непрерывно учиться. Анализируя хорошую практику, важно учесть, как она появилась, каковы были условия и критические факторы успеха и неудач, каким образом осуществлялось финансирование, как были организованы менеджмент и распространение этого проекта.

Во многих городах, в том числе и в Москве, считают, что проводят мониторинг такого рода, однако он редко принимает форму общедоступного, открытого институционального

¹¹⁸ Программа Европейской комиссии «Городские пилотные проекты» www.inforegio.org

механизма, который выявляет примеры лучшей практики и оценивает возможность их воспроизведения в данном городе. Если бы такой механизм существовал, то возник бы общественный диалог о будущем города. Примеры лучшей практики обычно собирают под определенный проект, если в этом возникает потребность.

Городское бюро по изучению лучших практик должно действовать на опережение, устанавливая контакты с существующими сетями, выявляя и отслеживая интересные примеры, сведения о которых можно почерпнуть из общения или из опубликованных материалов. Критерии отбора примеров должны соответствовать приоритетам города. Благодаря привлечению внимания к хорошим примерам, у бюро появится возможность привлечь партнеров из государственного и частного секторов к реализации тех или иных проектов. Такое бюро может действовать предпринимчиво, используя открывающиеся возможности, налаживая полезные связи и добиваясь объединения усилий разных партнеров. Оно может стать признанным лидером процесса городского развития. Со временем бюро может также заняться изучением приоритетов местных групп интересов, чтобы приспособить систему сбора информации под местные нужды. Может быть также создано открытое информационное бюро и веб-сайт лучшей практики, которые будут способствовать обсуждению этих вопросов среди горожан. Ряд организаций по всему миру занимаются сбором информации о лучшей практике. Их деятельность иллюстрирует происходящий сегодня переход от обсуждения проблем к выявлению и распространению решений¹¹⁹.

Обычно города экспериментируют в отдельных областях, таких как жилищное хозяйство или социальное обеспечение, однако реальные проблемы городов, такие как бедность, имеют множество различных измерений. Здесь необходим комплексный подход. Последние исследования показали, что пространственные подходы к возрождению городов намного эффективнее

¹¹⁹ База данных лучших проектов человеческого расселения www.bestpractices.org
Всемирный Банк Идей www.globalideasbank.org
Европейская Академия городской среды www.eaue.de и др.

функциональных, т.к. они объединяют экономический, социальный, культурный и экологический углы зрения. Этого можно достичь лишь путем межведомственной работы и передачи полномочий самому низкому, районному уровню и структурам, основанным на партнерстве. Перспективной является идея создания в городе «экспериментальных зон», где проводится согласованная развивающая политика и применяются классические механизмы регуляции и стимулирования. Это происходит в целом ряде мест, которые не всегда называются «экспериментальными зонами». И результаты этих экспериментов тоже различны.

В Эмшер-Парке [189,155]¹²⁰ был создан специально спланированный кластер, включающий более 100 самостоятельных проектов, которые одновременно преследуют цели экономической реструктуризации, физической реконструкции и экологической реабилитации территории. Каждый проект имеет свои особенности, однако уникальность ситуации заключается в синергии этих проектов, которая делает достижения всего кластера большими, нежели сумма его частей. Эта экспериментальная зона была спланирована эффективно, т.к., с одной стороны, она способствует финансированию инноваций в рамках пространственно выделенного участка, исполняя роль своеобразного шлюза для ресурсов, снабженного критериями отбора креативных проектов, а с другой, в ней не осуществляется никакого планирования. Корпорации городского развития в Великобритании были менее успешными. Для них были существенно облегчены правила землепользования, а дешевые ссуды способствовали основанному на недвижимости процессу возрождения. Однако само понятие возрождения трактовалось слишком узко¹²¹.

Новые компьютерные технологии дали толчок развитию баз данных лучшей практики, которые становятся сегодня главным

¹²⁰ Европейское информационное агентство успешных проектов www.cities21.com/egpis/

Hall P. and Landry C. *Innovative and Sustainable Cities*, Dublin. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 1997.

¹²¹ П.П. Макагонов Управление развитием городских территорий. ИПК госслужбы РАГС, М.: 2001.

способом распространения инноваций. Базы данных существуют для обмена информацией и являются инструментом лоббирования. Они заставляют города документировать образцы хорошей практики и развивать процессы обмена опытом; мотивируют власти города и помогают им действовать более уверенно. Однако, подойдя вплотную к созданию образца «лучшей практики», возникают следующие вопросы: кто решит, что будет представлено в базе данных, каковы принципы отбора информации? Кто составит описания, которые попадут в базы данных, – авторы проекта, те, кто поддерживает базу данных, или сторонние наблюдатели? Каждый вариант ответа имеет свои сильные и слабые стороны; если, например, описание принадлежит авторам проекта, то мы сможем услышать голоса тех, кто принимал в этом участие; это бывает само по себе ценно. Каким образом проводится оценка и мониторинг лучшей практики? Каково точное определение «лучшей практики»? Каким было ее реальное воздействие?

Сбивает ли с толку пользователя быстро растущее число таких баз данных, или наоборот, имеет смысл поддерживать многие базы данных с различной философией и идеологией? Как быть с теми образцами лучшей практики, которые не попадают ни в одну из баз данных? Однако базы данных работают также и в качестве фильтров. Например, база данных ООН¹²² была создана путем объявления сбора данных о лучшей практике, который изначально выявил 700 примеров. Затем ООН применила двухступенчатую процедуру оценки, к которой были подключены технические эксперты и международное жюри, сделавшее окончательный выбор. И хотя процедура отбора была организована со всей возможной объективностью, организаторы все же «рекомендовали» включить в окончательный список некоторые страны и проекты. Цель этой программы заключается в том, чтобы постепенно создать список из 500 образцов лучшей практики по всему миру, дополненный значительно более обширным списком проектов второго ряда, доходящим до нескольких тысяч примеров.

¹²² www.unesco.org

Базы данных дают отправную точку для исследований и инструмент создания сетей. Все важнейшие поставщики услуг баз данных понимают, что реальный эффект возникает, если на самом деле увидеть и прочувствовать проект, каким-то образом его «прожить». Это возможно лишь в результате прямого контакта с его участниками или с теми, кого проект непосредственно затронул. В то же время, распространяя информацию, базы данных способствуют ускорению распространения инноваций. Многочисленные вопросы, возникающие у исследователя в новом проекте, непредсказуемы и вытекают из конкретных обстоятельств. Трудно и дорого расширять базы данных, включая в них сведения, выходящие за рамки базовых вопросов – как развивался проект, кто были его участники, сколько он стоил и каков был его эффект.

Сегодня заканчивается первая стадия развития баз данных лучшей Практики и инноваций и возникают новые проблемы. Большинство проектов, включенных на первых порах в базы данных, находились на начальных стадиях развития. Однако инновации, оказывающие действительно сильное влияние на жизнь городов, созревают в течение многих лет. Люди уже забыли, как и где впервые появились лучшие практики, которые сейчас воспринимаются уже просто как хорошая практика. Настоящие инновации и лучшие практики – те, что выдерживают проверку временем.

Поскольку базы данных лучшей практики в основном описывают достижения последних пяти лет, в них не включены исторические инновации. Например, создание защитных зеленых поясов, начавшееся сразу после Второй мировой войны в Великобритании и в других странах Европы, остается по-прежнему актуальными¹²³. Их внедрение в некоторых европейских странах воспринимается сегодня как нововведение. Было бы полезно включать в базы данных старые инновации, потому что их эффекты в долгосрочной перспективе видны лучше. С другой стороны, очевидно, что многие примеры, преподносимые сегодня как образцы лучшей практики, не пройдут проверки временем и могут закончиться неудачей.

¹²³ Harvey, D. *The Urban Experience*. New-York, 1999.

Сборные базы данных не очень репрезентативны, так как многие из них составляются по произвольным критериям. Поскольку ядро аудитории таких баз данных составляют муниципалитеты, то их инициативы представлены хорошо, а инициативы некоммерческих организаций – несколько хуже.

При планировании баз данных не были учтены и еще две важные сферы: регулирующие механизмы и системы стимулирования. Хотя национальное законодательство, как правило, имеет определяющее значение, было бы полезно узнать, какие налоговые стимулы и регулирующие механизмы использовались для поощрения инноваций и устойчивого развития городов. Какие налоговые режимы, направленные на энергосбережение, существующие на государственном уровне, были применены и на местном уровне? Какие средства использовали города и правительства, чтобы заставить бизнес бережно относиться к окружающей природной и культурной среде? Какие банковские законы способствовали развитию в бедных районах? Какие налоговые льготы стимулировали устойчивое и творческое развитие городов? Какие стимулы применяются для стимулирования использования общественного транспорта? Наконец, самой интересной должна стать база данных неудачных проектов. Вряд ли государство профинансирует такую инициативу, но, может быть, этим заинтересуются фонды. Обсуждение препятствий, стоящих на пути инноваций, может оказаться весьма поучительным.

В заключение следует сказать о проблемах, связанных с оценкой. Объективная оценка сложного, многогранного проекта может занять от одной до нескольких недель. Учитывая, что в базах данных содержится около 8000¹²⁴ европейских проектов, на их мониторинг и оценку пришлось бы потратить примерно 45–60 человеко-лет. Эффективнее было бы комбинировать оценку принципов и факторов, ведущих к успеху, с разбивкой инноваций на тематические группы (например, инновации в финансовой сфере) и оценкой исторического опыта инноваций.

¹²⁴ База данных лучших проектов человеческого расселения www.bestpractices.org
Всемирный Банк Идей www.globalideasbank.org
Европейская Академия городской среды www.eaue.de и др.

Заключение

Глобальные перемены в развитии городов – отличительная особенность современного мира. Высокая скорость процессов урбанизации привела к значительным расхождениям между потребностями и ожиданиями, имеющимися ресурсами и интенсивностью их использования. Существующая инфраструктура города, такая как, например, жилищный фонд, дороги, социальная сфера и др. не справляется с удовлетворением интересов растущего населения городов, увеличивающиеся доходы которого подразумевают возрастание потребностей и повышение запросов к обеспечению высоких стандартов качества жизни. Более того, в силу объективных причин, во многих крупных городах, как, например, в Москве, проблемы транспортной системы или проблемы жилищного фонда не решить стандартным увеличением темпов строительства жилого фонда или дорожной сети. Назрела реальная необходимость перехода от экстенсивного пути развития к интенсивному. Необходима постановка инновационных, перспективных задач, разработка и реализация инновационных проектов в рамках ключевых подсистем для обеспечения эффективного и комплексного развития всей системы.

Органы власти всех уровней выполняют не только очевидные функции управления, связанные с текущей деятельностью и процессами на территории, но и обеспечивают устойчивость развития территории. Несмотря на всю важность текущего управления, функция обеспечения устойчивого развития города приобретает все большую значимость.

Крупный город – сложная система, связанная с непредсказуемостью поведения людей, это социально-экономическая система, основные признаки которой: структурированность, взаимосвязанность составляющих систему частей, подчиненность организации системы определенной цели.

Из множества факторов, существенно влияющих на развитие крупного города, каждый может оказаться решающим для глобального изменения направлений его развития. Какой из них окажется решающим – предсказать на долгосрочную перспективу часто невозможно. Поэтому прогнозы носят, в основном, вид со-

вокупности сценариев развития, различающихся не по степени вероятности, а по оптимистичности.

Потребности функциональных подсистем города (потенциалов его развития) определяют его структурно-иерархическое устройство.

Как указывается в документах ООН по устойчивому развитию городов, устойчивым является город¹²⁵: «в котором достижения в общественном, экономическом и физическом развитии постоянны; который постоянно обеспечен природными ископаемыми и поддерживает длительную безопасность жителей, в том числе и от природных катастроф». Очевидно, в затратной экономике устойчивое развитие невозможно.

В рамках положений теории устойчивого развития, оценивать развитие города необходимо по некоторому набору показателей. Для оценки качества городской среды желательно привлекать показатели качества жизни, показатели, характеризующие социальную подвижность и инновационность в городской общине, вовлеченность жителей в городскую жизнь, в городскую культуру, то есть, учет социально-политических и психологических факторов наряду с более детально разработанными экономическими и экологическими. Необходимо взвешивание различных показателей, отражающее их значимость для сопоставления объектов по комплексу различных показателей.

Без четкого выражения устойчивости развития через систему адекватных критериев трудно оценивать эффективность действия городских властей по обеспечению устойчивого развития. Эта система, по мнению авторов, должна отражать успешность решения на городском уровне следующих проблем:

- Окружающая среда
- Образование
- Безопасность
- Здоровье населения
- Доход
- Занятость

¹²⁵ Indicators of sustainable development: framework and methodologies, UN commission on Sustainable Development, New York, 2001

- Жилищные условия
- Досуг и отдых
- Градостроительная система

Анализ текущего состояния жизнедеятельности города с помощью вышеуказанных критериев, по мнению авторов, не только позволит выявить основные проблемы городского развития, но и позволит выработать очередность их решения в условиях дефицита городского бюджета, а также послужит эффективным средством мониторинга процессов городского развития.

Вместе с тем, необходима постоянная корректировка системы показателей, характеризующих эффективность обеспечения интересов жителей на основе вышеуказанных критериев. Мировой опыт показывает, что всякая закостенелая система показателей вместо ориентации руководства на улучшение качества жизни в городе, начинает становиться самодовлеющим фактором, что особенно плохо, если система показателей неточна.

Понятие «устойчивое развитие» и его основные характеристики применительно к системе «крупный город» можно определить следующим образом: *«устойчивое развитие крупного города – обеспечение при осуществлении управленческой деятельности интересов жителей города, наилучшей реализации человеческого потенциала, достижений в общественном и экономическом развитии, минимизации негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на городскую систему, и обеспечение эффективного использования всех видов ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений»*

В ходе исследования было установлено, что для целей управления устойчивым развитием города, помимо определения основных критериев устойчивости, выявления городских потребностей, их разделения в соответствии с человеческими интересами, важным и необходимым является определение городского потенциала развития по различным областям жизнедеятельности.

Для задач успешного регулирования устойчивого развития крупного города предложен механизм, *«управления по интересам жителей города»*.

Реализация различных групп общественных и личных интересов всегда происходит в рамках тех или иных регионов. Особенность интересов и потребностей всей городской системы в том, что они не взаимозаменяемы, проявляются в комплексе и в совокупности характеризуют то, что называется качеством жизни человека¹²⁶.

Таким образом, механизм «управления по интересам жителей города» заключается в трансформировании блоков интересов жителей (с учетом очередности их реализации, и в рамках положений теории устойчивого развития об ограниченности и необходимости воспроизводства и сохранения ресурсов) в систему целей и задач органов управления городом. В свою очередь структура и функции городских органов управления, возможности применения ими системных регуляторов обеспечения устойчивого развития города (социальных, договорных, бюджетно-налоговых, земельных отношений) должны быть адекватны целям и задачам системы управления городом. Это достигается путем приведения в соответствие указанным целям и задачам, интересам жителей, и рамкам основных положений теории устойчивого развития организационно-экономического и организационно-правового механизмов управления городом, формулирования их в Генеральном плане развития, как основном элементе системы общегородского стратегического планирования. Реальное результативное воздействие системы управления с целью обеспечения устойчивого развития города возможно в виде изменения условий функционирования городской системы. Оно состоит во влиянии не на элементы структуры крупного города, а на условия их функционирования, которые определяют содержание и возможные перемены в поведении (экономические, социальные, экологические и т.д.) каждого элемента и их совокупностей. Оно представляет собой организуемую совокупность идеологических, политических, правовых и экономических воз-

¹²⁶ Подробнее о проблеме согласования региональных интересов см. А.Ю. Маношис. Территориальное управление: новый этап реформ / Сб. научн. трудов Тетради Международного университета/М.: Международный университет (в Москве), 2003.

действий на условия, приоритеты и ограничения преобразований отдельных элементов городской системы и взаимосвязей между ними для разрешения территориально-хозяйственных, административно-территориальных и других противоречий, и обеспечения на этой основе интересов жителей города и, как следствие, обеспечения его устойчивого развития.

Безусловно, реализация механизма «управления по интересам жителей» – требует использования соответствующего денежного, материального, человеческого ресурса. Поэтому речь идет о рациональном делении ограниченного ресурса, выделяемого на разрешение одного из противоречий, на две части – на превентивно-защитные и компенсационно-исправляющие меры. В таком случае само развитие следует трактовать как повышение степени эффективности системы управления городом, т.е. отношения суммы выполняемых ею полезных функций к сумме факторов «расплаты» за их выполнение.

В этих условиях, наиболее важен показатель – отношение эффективности системы, который позволяет каждому городу выбирать свою стратегию устойчивого развития, заключенную между двумя вышеуказанными «чистыми» стратегиями, если это отношение является главным критерием достижения устойчивого развития.

По высказыванию Питера Друкера, «**инновация** – это не изобретение и не открытие. Она фокусируется не на знаниях, а на эффективности. Ее сущность скорее концептуального характера, чем технического или научного».¹²⁷

Вместе с тем в Москве на законодательном уровне понятие **инновационной деятельности** сужено до «деятельности, направленной на внедрение научно-технических или научно-технологических достижений в технологические процессы, новые или усовершенствованные товары, услуги, реализуемые на внутреннем и внешнем рынках»¹²⁸ А **инновационный проект** – не

¹²⁷ Друкер П. Рынок: Как выйти в лидеры: Практика и принципы. М.: СП «Бук Чембер Интернешнл», 1992.

¹²⁸ Закон г. Москвы от 7 июля 2004 г. № 5 «Об инновационной деятельности в городе Москве».

что иное как увязанный по целям, задачам, ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс мероприятий, обеспечивающий разработку, производство и реализацию инновационной продукции.

В современных условиях в Москве к содержанию городских инноваций ближе понятие **городской целевой программы** как «увязанного по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекса мероприятий, обеспечивающего решение приоритетных экономических, социальных, культурных, экологических и других проблем города, развития отраслей и комплексов городского хозяйства, административно-территориальных единиц г. Москвы, утвержденного органами государственной власти г. Москвы»¹²⁹.

Комплексный анализ содержания отдельных городских целевых программ и организации работ по их выполнению, проведенный авторами, позволил выявить целый ряд недостатков в этой сфере. Отметим следующие: недостаточная научно-практическая проработанность отдельных мероприятий по разделам программ; нечеткость формулировок намеченных задач; несоответствие запланированных мер и их финансового обеспечения и др. Необходимо также указать на неудовлетворительный уровень контроля и отчетности о выполнении программ. Это, в частности, выражается в том, что в ряде среднесрочных и долгосрочных городских целевых программ конкретные измеримые результаты отнесены на последний год их реализации, что не позволяет должным образом оценить ход и промежуточные результаты реализации. Но главная проблема недостаточной эффективности указанных программ состоит в несоответствии большинства экономических и экономико-статистических показателей, разработанных еще в индустриальной экономике в рамках теории экономического роста, критериям устойчивого развития города. Кроме того, планируемые критерии социально-экономической эффективности некоторых программ не очевидно коррелируются с блоками интересов жителей города. Например,

¹²⁹ Закон г. Москвы от 11 июля 2001 г. № 34 «О государственных целевых программах в городе Москве».

рост поступлений в бюджет от аренды городского имущества, очевидно, приведет к повышению стоимости оказываемых населению услуг, что отрицательно скажется на качестве жизни жителей города.

По мнению авторов, *городские инновации* – это механизм зарождения, развития и преобразования в ценности новых идей. Он воплощает оптимистические представления людей об инновациях и их реализации, он подразумевает как процесс рождения новых идей, так и процесс оформления и развития этих идей до уровня материализованных ценностей.

В настоящее время появляется новый тип городов – инновационный. Такие города стремятся связать вопросы инновационной деятельности в сфере экономики с вопросами устойчивости и эффективности управления на разных уровнях городской системы власти, в сочетании с комплексными базовыми программами для целей управления городским развитием.

Общей проблемой для всех городов в настоящее время является определение соответствующих условий, при которых будет развиваться их потенциальная инновационная деятельность, и проблем, которые препятствуют развитию инновационного процесса в них. Проведенное исследование выявило ряд факторов, которые создают предпосылки для перехода крупного города к урбанистическим инновациям.

Основными *организационно – управленческими* проблемами в реализации инновационных механизмов обеспечения устойчивого развития крупного города, по мнению автора являются *внутрисистемные* проблемы. Прежде всего, это *бюрократизация управленческой системы*, следствиями которой становятся: недостаток гибкости в оперативном управлении, неэффективность подготовки кадров для органов городской власти, первичность отраслевых экономико-статистических показателей для департаментов городской администрации. Кроме того, это *отсутствие эффективных механизмов государственного и общественного контроля* за деятельностью администрации, что приводит к коррупции городских властей и кастовости во власти. *Отсутствие эффективной системы стратегического планирования* городского развития с учетом интересов жителей часто приводит к прак-

тике «пожарного» управления, когда органы городской власти борются с последствиями проблем, вместо того, чтобы, с помощью систем планирования и контроля не допускать их возникновения. Одновременно, отсутствие систем планирования и контроля часто определяет невнимание городских властей к истории и культуре города, что, ведет к копированию общемировой практики без учета особенностей города и в долгосрочном периоде, катастрофически отражается на его развитии.

Вместе с тем, помимо внутригородских организационно – управленческих проблем, существуют также и факторы *внешней среды*, препятствующие реализации инновационных механизмов обеспечения устойчивого развития крупного города, такие как, например, *нестабильность на общегосударственном уровне*, и как следствие, отсутствие социальных гарантий, нестабильные законодательство и налоговая система и пр. *Отрицательная динамика капитала* может быть как внутренней, так и внешней проблемой в зависимости от того, проявляется этот процесс для государства в целом или же он характерен исключительно для данного города.

Инновации в условиях города должны представлять собой глобальный и интегрированный процесс, охватывающий все аспекты городской жизни. Инновации в социальной, экономической, культурной и экологической сферах в равной степени необходимы.

Судьба крупного города в современных условиях неразрывно связана с высоким или низким уровнем управления инновационным процессом, который сосредоточен в самой системе города и, прежде всего, в его жителях. Способность городских властей признавать, определять, выпускать, поощрять, мобилизовать, использовать, поддерживать и, в конечном счете, вновь запускать инновационный процесс определяет судьбу города в условиях общей конкуренции.

Авторами был предложен инструмент мониторинга и актуализации целей и задач устойчивого развития крупного города: «матричная модель оценки городских инноваций», позволяющая городу определить свое место на шкале инноваций в рамках основных городских подсистем. Рассматриваемые вопросы: степе-

ни инновационности проекта, его актуальности в сравнении с лучшими мировыми образцами, возможности его корректировки. Оценка и сравнение в сопоставимом масштабе способствуют пониманию, обучению и выстраиванию эффективной системы управления. При этом первичен вопрос, насколько найденное решение соответствует интересам жителей города, а внутренний потенциал инновационного проекта рассматривается во вторую очередь.

Модель оценки городских инноваций позволяет оценить уровень инновационности проекта, служит инструментом самоконтроля и сравнения с эталонами. Однако этот метод не предполагает, что в городе должны непрерывно генерироваться инновации. Модель также помогает показать в наглядной графической форме, каково место города в мировой системе инноваций. Очевидно, что города значительно различаются по степени и темпам своего развития. То, что для одних крупных городов давно уже стало общей положительной практикой, для других городов станет настоящей инновацией. При этом темпы развития города и уровень жизни его жителей не всегда зависят от темпов развития государства, в котором он расположен. С течением времени, то, что было инновационным решением проблемы на определенном этапе развития города, приводит к устойчивым отрицательным последствиям. Например, строительство пятиэтажек в 60-е гг. 20 века в Москве, на тот момент, в значительной мере решило проблему обеспечения жильем жителей, однако, сегодня, является серьезной проблемой для дальнейшего развития города. Модель инноваций помогает на примере других городов заранее просчитать возможные отрицательные последствия от реализации того или иного проекта, даже если на текущий момент он объективно помогает решить городскую проблему, и является, таким образом, инструментом стратегического планирования городского развития.

Проведенное исследование показало, что каждая инновация имеет свой жизненный цикл. Инновации зарождаются, развиваются, распространяются, используются, но в какой-то момент от них, возможно, придется и отказаться. Понимание жизненных циклов дает возможность контролировать процесс эволюции ка-

ждого инновационного проекта и определять, насколько воплощается его замысел и насколько он способствует обеспечению интересов жителей и целям устойчивого развития города. Также понимание жизненных циклов предполагает проведение мониторинга или оценки с помощью механизма контроля, необходимого для своевременной корректировки проекта. Это не значит, что проект должен непрерывно изменяться, но процесс оценки его эффективности должен быть постоянным. Такой подход близок к принципу тотального менеджмента качества в бизнесе (TQM), где непрерывный цикл улучшения становится внутренней характеристикой деятельности¹³⁰.

Понимание жизненных циклов помогает анализировать ситуацию и вовремя определять, удовлетворяет ли проект текущим потребностям; позволяет решать, когда следует внедрять новую инновацию, а когда лучше воспользоваться проверенными механизмами, как при возникновении новых городских проблем, так и в отношении отлаженных аспектов деятельности. Каждый внутренний элемент структуры городской системы и каждый внешний проект должен быть объектом анализа и может стать предметом инновационной деятельности.

Концепция управленческих инноваций в бизнесе прочно вошла в практику крупных компаний, которые без нее просто не выжили бы на конкурентных рынках. В структуре каждой транснациональной корпорации (в отличие от городских администраций) есть департамент исследований и разработок, и если бы его не было, считалось бы, что такая компания безответственна, что она отказывается реагировать на возможные проблемы, не заботится о собственной стабильности, не думает о следующем поколении работников, о развитии продуктов и услуг, и о сохранении существующих активов. Это верно и по отношению к городам, особенно крупным городам. Они устроены сложнее, чем любая компания, так как обладают организационными структурами с разнообразными целями и задачами, производят продукты и предоставляют услуги, должны управлять ресурсами, и несут ответ-

¹³⁰ Стратегическое управление: Регион. Город. Предприятие. Под ред. Д.С. Львова, А.Г. Гранберга, А.П. Егоршина. М.: Экономика, 2004

ственность как перед группами интересов различных категорий граждан, так и личными интересами каждого жителя. Крупные города конкурируют с другими городами, и это заставляет их совершенствоваться, хотя часто перемены продиктованы и внутренними причинами. Уменьшение издержек на содержание города, при сохранении темпов развития с одной стороны, привлекает приезжих, в частности, потенциальных инвесторов, а с другой, ведет к повышению качества жизни. Если город может добиться большего, используя меньше ресурсов, то это его конкурентное преимущество, потому что в таком случае он может больше предложить своим жителям в контексте обеспечения их интересов.

Управление устойчивым развитием города должно исходить из понимания потребностей города. Процесс управления городским развитием должен опираться на непрерывный поиск инновационных подходов к решению существующих городских проблем. В центре городской системы – человек. Поэтому следует поощрять участие жителей города в формировании стратегии его развития.

ГЛАВА 3 СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ МАРКЕТИНГ

§3.1. Стратегическое маркетинговое планирование в контексте обеспечения интересов жителей территории

Для чего необходим территориальный маркетинг

В наши дни найдется немного руководителей городских администраций, которые бы игнорировали необходимость наличия осознанной маркетинговой стратегии, направленной на эффективную реализацию потенциала территории. Маркетинговая стратегия в наши дни является орудием во всеобщей конкурентной борьбе.

Нетрудно понять, почему применение маркетинговых стратегий в управлении развитием города так востребовано. Бизнес развивается в атмосфере постоянных и непредсказуемых перемен. Скорость развития и мощь глобальных экономических процессов, неопределенность тенденций рынка, растущие ожидания покупателей и персонала означают, что опередить события, занять центральное положение на рынке возможно единственным способом – планировать действия гибко и действовать без промедления. Вы можете являться производителем самых лучших товаров и услуг, но единственный вопрос, который волнует рынок – это «что вы собираетесь предложить мне завтра?» В этой связи интерес к нововведениям перестает носить второстепенный характер, маркетинговая стратегия является основой успешной деятельности города как и любой корпорации. В условиях современной мировой экономики отсутствие эффективной маркетинговой стратегии города – это провал.

Глобальные перемены в развитии городов – отличительная особенность современного мира. Сегодня перед городами встают совершенно новые проблемы, которые требуют нестандартных решений. При этом проблемы разных городов совершенно различны, но именно эта разница дает им возможность перенимать опыт друг у друга.

В то же время основные тенденции затрагивают и тех и других. За последние 50 лет стоимость услуг связи упала в 100 раз, а транспортные издержки в 10 раз. За тот же период мощность вычислительных машин выросла в миллионы раз. Результатом этого стала широкая глобализация, под действием которой сформировалась новая экономическая система активно взаимодействующих между собой городов. Каждый город теперь играет определенную роль в глобальной иерархии экономической, и политической власти.

И хотя эта динамика не видна невооруженным глазом, ее последствия ощущаются повсюду: финансовый кризис Нью-Йорке отзывается в Москве, Стокгольме или Кейптауне, а открытие фабрики в Куала-Лумпуре может привести к закрытию аналогичной фабрики в Варшаве.

Несмотря на жесткую конкуренцию между городами, существует множество специфических ролей и ниш, которые еще не заняты. Важнейшая задача любого города – выявить и научиться качественно эксплуатировать свои уникальные возможности и ресурсы, определив себя как центр технологии, финансов, или историко-рекреационный центр. И, что более существенно, научиться адаптировать и применять способности своих жителей к любым открывающимся возможностям и потребностям. В этом смысле города и конкурируют, и взаимно дополняют друг друга. Так, в мире финансов Токио передает эстафету Сингапуру, затем Лондону, и Нью-Йорку, в течение суток из одного часового пояса в другой. Для мегаполисов разработка и реализация маркетинговой стратегии существенно более сложная задача, нежели для средних и небольших городов, поскольку у крупного города не может быть одной «исключительной» специализации. Маркетинговая стратегия крупного города – это комплекс альтернатив. Эффективность стратегии заключается в выработке таких условий, чтобы эти альтернативы не противоречили а дополняли друг друга.

Материальные активы, традиционно считавшиеся основой развития городской экономики, теряют значимость в сравнении с нематериальными активами города. Последние очень разнообразны и трудноизмеряемы. К ним можно отнести творческий и

культурный потенциал жителей, профессионализм управленцев, насыщенность информационной среды, возможность создать в городе атмосферу уюта и комфорта, имидж города и многое другое. Особенно сильно это проявляется в больших городах. Доля Москвы в промышленном производстве страны за последние 15 лет уменьшилась в разы. В Лондоне промышленность обеспечивает 3% поступлений в городскую казну, остальное – доходы от недвижимости, разнообразные услуги, культура, туризм.

Традиционные конкурентные преимущества, обеспечивающие экономическое развитие городов, перестают быть таковыми, уступая место другим, часто неожиданным факторам, таким как комфортность городской среды, яркие культурные достопримечательности, интересные события, креативность жителей, интенсивные коммуникации внутри сообщества. Удобное географическое положение или обилие полезных ископаемых уже не гарантируют территории экономической успех. В такой ситуации как пишет американский социолог Р. Флорида: «Современная экономика развивается так, что ее субъектами все более становятся не компании, а территории. Не города гоняются за успешными компаниями, а компании борются за право работать в удобных городах». Город как таковой становится экономическим субъектом.

Глобализация фактически сформировала глобальный рынок территорий, на котором каждая территориальная единица старается предложить наиболее привлекательный продукт в виде внутренних условий для проживания, отдыха или ведения бизнеса, а потребители (население, инвесторы, туристы) выбирают ту территорию, которая соответствует их потребностям. В связи с этим любое территориальное образование нуждается в разработке маркетинговой концепции развития и продвижения на глобальный рынок территорий.

К теории вопроса

Итак, что такое маркетинговый потенциал крупного города? Кто знает, как выявить и стимулировать развитие конкурентных преимуществ города?

Впервые термин «маркетинг города» или «территориальный маркетинг» «marketing places» стал упоминаться в американских

и британских публикациях по градостроительству и муниципальному экономическому развитию в 1970-х годах. Специалисты впервые обратили на него внимание как на один из возможных потенциально эффективных инструментов городского развития. Американский историк Д. Бурстин в работе «Американцы» (1973) подробно описал, какую важную роль сыграл территориальный маркетинг в становлении американской нации и структуры расселения в США. Из монографий, посвященных собственно территориальному маркетингу и его основным составляющим наиболее интересны книги Дж. Бэйли «Маркетинг городов в 80-х и далее» (1989), Дж. Эшворта и Х. Вуда «Продавая город» (1990). В 1993 году вышла книга Ф. Котлера и соавторов «Маркетинг мест» (переведена на русский язык в 2005 году), в которой известный маркетолог приводит множество примеров применения конкретными городами маркетинговых технологий и предлагает первичный анализ этого опыта с точки зрения коммерческого маркетинга. В 1990-х годах появились публикации по истории маркетинга мест различных типов. В частности, это прекрасно иллюстрированная и выдержавшая несколько изданий книга С. Ворда «Продажа мест» (1998). В книге анализируется эволюция маркетинговых технологий при продвижении американских и европейских городов-курортов в VIII–XIX столетиях, бывших промышленных городов в XX веке и, наконец, современных городов – лидеров маркетинга. Кроме того, во множестве публикаций описывается опыт отдельных городов и регионов в применении маркетинга: «Воображение Атланты» К. Рутейсера, «Имидж Шотландии» и др. Необходимо отдельно отметить работы Ч. Лендри «Креативный город» (переведена на русский язык в 2002 г.) и Р. Флориды «Креативный класс», наиболее полно раскрывающие механизмы и потенциал работы с городским сообществом. Термин «бренд города» введен в 2002 году Саймоном Анхольтом.

Российские ученые также активно исследуют проблемы развития маркетинга территорий. Так, работы А.П. Панкрухина, Т.В. Сачук, Т.В. Мещерякова, Д.В. Визгалова и др. сосредоточены на поиске и обосновании использования концепций и инстру-

ментов маркетинга для формирования известности и привлекательности территории, развития ее человеческих ресурсов в рамках российской специфики.

Однако общим во всех перечисленных работах является то, что в основном в них исследуется конкретный успешный опыт города или реализации составляющей его потенциала, но стройная концепция, теория и разработанный инструментарий маркетинга территории отсутствует.

Есть многочисленные разрозненные успешные и не очень практики конкретных городов, которые пытаются использовать инструменты маркетинга. Применяют они эти инструменты интуитивно, почти вслепую, пользуясь лишь собственным опытом и опытом других городов, не опираясь ни на какую стратегическую, хотя ее и пытаются разработать для них урбанисты, маркетологи, историки и социологи.

О терминологии

Что такое маркетинг, знает любой экономист. **Маркетинг** (от *marketing* – продажа, торговля на рынке) – это организационная функция и совокупность процессов создания, продвижения и предоставления ценностей покупателям и управления взаимоотношениями с ними с выгодой для организации. В широком смысле задачи маркетинга состоят в определении и удовлетворении человеческих и общественных потребностей.

С маркетингом территории все намного сложнее. Множество существующих ныне трактовок маркетинга территории можно разделить на две большие группы. Назовем их **экономической** и **управленческой**. Специалисты, относящиеся к первой группе, понимают маркетинг как сугубо экономическую процедуру, сводящуюся к рекламе города. Они вкладывают в понятие маркетинга следующее: «...маркетинг города направлен на оптимизацию соотношения между городскими функциями (услугами) и спросом на них населения, компаний, туристов и других посетителей города» Специалисты, относящиеся ко второй группе, видят в маркетинге прежде всего инструмент управления территорией: «Городской маркетинг – это процесс планирования, координации

и контроля прямых связей городского управления... с его различными партнерами и целевыми группами». Оба определения лишь отчасти передают смысл и содержание территориального маркетинга, поскольку ограничивают сферу его назначения и воздействия. *Во-первых*, маркетинг призван распространять и расширять влияние города вовне для достижения своих целей, служить инструментом повышения конкурентоспособности города на самых разных аренах. *Во-вторых*, маркетинг – это нестандартный, но весьма эффективный инструмент решения тех городских проблем, с которыми город оказался не в состоянии справиться традиционными управленческими способами. И спектр таких проблем самый широкий – от дефицита инвестиций в городскую инфраструктуру до экологических угроз и криминализации среды. *В-третьих*, маркетинг – не просто инструмент городского управления, а идеология, которая, если взята на вооружение, видоизменяет все сферы городской жизнедеятельности и заставляет их работать на выполнение своих задач. *В-четвертых*, городские власти, призванные создавать благоприятные условия для жизнедеятельности города, являются далеко не единственным субъектом маркетинга. Представления о концепции маркетинга города быстро меняются по мере появления новых маркетинговых практик. Но у всех практик тем не менее есть общие черты и принципы действия. Исходя из этого наиболее точно передает смысл маркетинга, следующее определение: **«маркетинг города** – это комплекс действий городского сообщества, направленных на выявление и продвижение своих интересов для выполнения конкретных задач социально-экономического развития города». В широком смысле это продвижение интересов города, или, по определению А. Панкрухина **«маркетинг территорий** – это философия, содержание и технологии работы с потребительскими ценностями территорий». В таком случае содержательные процессы в территориальном маркетинге это:

- осмысление территории, ее развития и управления с позиций целевых групп потребителей территории ее жителей, бизнеса, инвесторов, властей и гостей.

- работа по созданию и развитию территории как сложного продукта, по управлению ценой потребления территории, по ее продвижению и продажам территориальных товаров, услуг, преимуществ и возможностей.

- конкретные технологии маркетингового анализа, позиционирования территории, разработки маркетинговой стратегии как стержневого компонента целостной стратегии социально-экономического территории, ее брендинга и др.

Инициатор и «исполнитель» маркетинга – не администрация города, как ошибочно полагают многие. Субъектом продвижения городских интересов должно быть все местное сообщество. И каждый из его «слоев», будь то предприниматели, чиновники, общественные организации, журналисты, работники бюджетной сферы, студенты и т.д., может найти в маркетинге города свой конкретный фронт работ. А задача администрации сводится к мобилизации и координации общих усилий. Только в этом случае реализация маркетинговой стратегии будет успешной. Перед тем как начать продвигать свои интересы, город должен их сформулировать. Каковы конкурентные преимущества города в перспективе и каковы ключевые проблемы его развития? Каким он будет через 10–15–20–30 лет, сколько в нем будет жителей, какое место в экономике страны, региона он будет занимать, как будет выглядеть? И в свете этого – в чем состоят интересы города в масштабах страны, региона, на фоне соседних городов? Непростые вопросы, особенно если учесть, что интересы отдельного города сплошь и рядом не совпадают с интересами региона или страны в целом. Например объективная потребность Москвы – аккумулировать наиболее качественный кадровый ресурс России и стран ближнего зарубежья не совпадает с интересами региональной политики России. Интересы соседних субъектов федерации и городов могут быть даже противоположными. На все эти вопросы отвечает стратегическое планирование, которым в современной России по-настоящему занимаются пока лишь единичные города. Стратегия устанавливает, артикулирует стратегические интересы города. Маркетинг же является инструментом реализации стратегии, одним из самых действенных сегодня способов сделать ее успешной.

Цели и функции территориального маркетинга



Источник: Т.В. Мецераков *Концепция инструментария управлением маркетингом территории в условиях креативной экономики (теория и методология)*

О стратегическом маркетинговом планировании

Методология стратегического маркетингового планирования развития территории наиболее полным образом раскрыта в работах Ф. Котлера. Исходя из определения маркетинг – это способ решения задач развития города путем расширения его влияния и создания положительной репутации. Но задачи развития у горо-

дов могут быть совершенно разными, у одного приоритет – ликвидация ветхого фонда, у другого – решение экологических проблем, у третьего – занятость молодежи. Поэтому стратегия города определяет характер маркетинговой деятельности, ставит задачи, выбирает инструменты и круг исполнителей.

Маркетинговая стратегия как управленческий инструмент не самодостаточна, ее нельзя выстраивать саму по себе, опираясь на «успешный мировой опыт», в каждом конкретном случае она решает конкретную, поставленную перед ней задачу.

История развития маркетингового стратегического планирования, применительно к территориям, насчитывает *три поколения* (см. Таблицу 1).

Первое поколение занималось, в основном, охотой за «производством»; концепция, которая имеет долгую историю и еще далека от завершения. Системы стимулирования, особо уделяющие внимание производящим отраслям – «реальному сектору» – и низкие затраты на операционную деятельность – ключевые составляющие политики администрации таких территорий. Дешевые труд и земля в сочетании с определенными налоговыми послаблениями формируют более привлекательный деловой климат местности. Как пример такого подхода можно привести формирование автопроизводительного кластера в г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области и прочие подобные примеры в России, Бразилии, Китае, странах Восточной Европы.

Однако в Европе в 1970–1980-е годы города постепенно подошли ко *второму поколению* стратегического маркетингового планирования. Это поколение отмечено появлением на горизонте планирования ряда новых целевых групп. Вместо единой цели, вроде переманивания промышленных производств у других территорий, появилось множество целей, таких как удержание существующих фирм, создание новых компаний, туризм, экспорт, продвижение на рынке и приток инвестиций. Города перешли к более проработанным стратегиям, основанным на конкурентном анализе и рыночном позиционировании. Некоторые территории начали сегментировать рынки и определять разные типы потребителей. Эти города перешли от массового маркетинга стандарт-

ных товаров и услуг территории (как правило, при помощи финансовых стимулов и субсидий) к специализированному маркетингу, делающему упор на предлагаемые этим городом уникальные продукты, адаптированные к конкретным запросам потребителей территориального продукта.

Таблица 1

Три поколения маркетингового стратегического планирования

Поколение	Цели	Методы	Маркетинговое обоснование
Первое поколение «Охота за производством»	• Рабочие места в промышленном производстве	• Переманивание предприятий у других территорий	• Низкие операционные издержки • Государственные субсидии
Второе поколение Целевой маркетинг	• Рабочие места в производстве и обслуживании в целевых отраслях, находящихся в стадии эффективного роста • Улучшение городской инфраструктуры	• Переманивание предприятий у других территорий • Удержание и стимулирование существующих компаний • Повышение качества подготовки кадров • Партнерство государственного и частного секторов	• Конкурентные операционные издержки • Пригодность территории для целевых отраслей • Качество жизни населения
Третье поколение Создание конкурентной ниши	• Подготовка территории к прогнозируемому появлению новых рабочих мест в новых сферах	• Удержание и стимулирование существующих компаний • Поощрение местной предпринимательской инициативы	• Готовность к росту в современной глобальной экономике • Конкурентные операционные издержки

Поколение	Цели	Методы	Маркетинговое обоснование
	бизнеса • Рабочие места в производстве и высококачественном обслуживании в целевых отраслях, в которых прогнозируется продолжающийся рост • Ключевые цели – избирательность и совершенствование	циативы и внутренних инвестиций • Создание кластеров • Избирательное привлечение внешних инвесторов и компаний • Более тесное партнерство государственного и частного секторов • Развитие технологических ресурсов • Совершенствование управленческого и технического образования	• Человеческие и интеллектуальные ресурсы, способные адаптироваться к прогнозируемым изменениям • Качество жизни (упор на культурное и интеллектуальное развитие)

На этой стадии все больше развивались партнерские отношения между государственным и частным секторами.

В 1990-е и 2000-е годы на фоне экономических кризисов и растущей безработицы европейские города начали переходить к *третьему поколению* – разработке продукта и созданию рыночной ниши. В условиях глобальной экономики жизненно важно занять конкурентную позицию, которая была бы заметна на рынке. Города стремятся подчеркнуть свое своеобразие и наличие особых преимуществ для целевых сфер бизнеса. Избранным целевым рынкам предлагаются геотовары, рассчитанные на конкретную нишу и основанные на уникальных сочетаниях качеств. Стимулируется формирование местных кластеров родственных отраслей. Каждый город планирует дополнить эти кластеры учебными центрами и транспортной и коммуникационной

инфраструктурой. Качество жизни теперь понимается шире, чем во времена второго поколения. Интеллектуальный климат, открытость новому и поощрение предпринимательства становятся важными факторами привлекательности европейского города.

Эти факты отражают рост, развитие и степень конкуренции территорий в условиях меняющейся мировой экономики. Цели долгосрочного планирования, которые ранее были направлены в основном на снижение затрат и привлечение инвестиций в экономику города, теперь превратилось в гораздо более профессиональный и сложный процесс планирования образования стоимости. Эти процессы и должны быть раскрыты в маркетинговых стратегиях и перспективных стратегических планах.

Экономические проблемы последних лет в Европе ускорили распространение подхода третьего поколения. Старая «государственно-национальная модель», поддерживаемая крупными государственными дотациями, выделяемыми городам и региональным структурам, оказалась спорной, а где-то (Греция, Испания) потерпела крах. Подобные подходы сменились явной децентрализацией, при которой города вынуждены сами решать проблемы и задачи своего развития.

Однако в современных российских условиях, централизация управленческой вертикали и бюджетно-налоговой системы, превращает для большинства российских территорий задачи формирования и реализации собственных стратегий развития из центральных вопросов, от которых зависит выживаемость территории, в вопросы факультативного характера. Вне зависимости от эффективности развития собственной экономики, задачи выживаемости и развития инфраструктуры решаются, в основном за счет федеральных средств, что стимулирует территориальное иждивенчество.

Города должны начать делать то, чем бизнес занимается уже на протяжении десятилетий, а именно стратегическим маркетинговым планированием. Мы не имеем в виду бюджетное планирование, когда городские власти каждый год планируют расчетные доходы и расходы, чтобы достичь сбалансированности бюджета.

Мы также не имеем в виду проектное планирование, когда город решает что построить: стадион, кольцевую магистраль или набережную. Не говорим мы и о краткосрочном планировании, когда территория принимает решения по финансам, налогам и инвестициям на ближайший год или три. Речь также не идет и о долгосрочном планировании, которое состоит из экстраполяции будущих человеческих и иных ресурсов данного города и планирования необходимого расширения инфраструктуры, что можно найти например в Генеральном плане.

Стратегическое маркетинговое планирование начинается с предположения, что будущее, в основном, неопределенно, но, с другой стороны, на будущее какого-либо города можно повлиять с помощью стратегии. Задача территориальной единицы состоит в том, чтобы спроектировать себя как гибкую систему, которая может принимать внешние и внутренние удары и быстро и эффективно приспосабливаться к новому развитию событий и новым возможностям. Это означает, что город должен организовать информационную систему, системы планирования, внедрения и контроля, которые сделают возможным мониторинг изменяющейся среды и конструктивную реакцию на меняющиеся возможности и угрозы. Цель состоит в том, чтобы подготовить планы и меры, которые интегрируют цели и ресурсы с изменяющимися возможностями города. При помощи процесса стратегического планирования города могут создать уникальное маркетинговое предложение. Определенные факторы привлекательности получают толчок к развитию, а другим факторам может придаваться меньшее значение.

Управление стратегическим маркетинговым планированием является более сложной задачей для территориальных единиц и регионов, чем для отдельных компаний. В компании обычно существует четкое разделение полномочий и иерархия подчинения, а также отчетность для определения результатов года. Территориальные единицы, с другой стороны, – это значительно более сложные системы. Крупные города и их агломерации – сложные социально-экономические системы, схожие по структуре и по степени сложности в качестве объектов управления с государст-

вом. Некоторые исследователи считают, что современные градосистемы в качестве объекта управления даже сложнее, чем государства адекватной демографической емкости. В то время как частная компания преследует объединяющую цель получения прибыли, экономическое развитие территории рискует быть поставленным под угрозу со стороны многочисленных групп влияния как внутри территории так и вне ее. Стратегическое маркетинговое планирование вряд ли приведет к успеху резко разделенное общество, где не работает механизм достижения общественного консенсуса. Тем не менее, практика показывает, что процесс стратегического маркетингового планирования работает в большинстве мест, где существуют институты и процедуры, поощряющие структурированный процесс принятия решений о будущем территории, как, например, практика обязательных слушаний по проекту Генерального Плана в г. Москве.

Не следует недооценивать существующую для территории возможность, как и в бизнесе, найти цель и измеримые критерии для определения результатов работы. Для города успех реализации маркетинговой стратегии может измеряться повышением качества жизни жителей, привлечением туристов, инвесторов, квалифицированных мигрантов, развитием базы налогообложения, появлением новых видов бизнеса, и т.д. Эти способы измерения уже существуют.

Процесс стратегического маркетингового планирования состоит из пяти стадий, отвечающих на следующие вопросы:

1. Аудит территории: Каково сравнительное состояние города сегодня? Каковы его основные сильные/слабые стороны, возможности/угрозы (SWOT анализ, PEST анализ)?
2. Концепция развития и цели: Каким хотят видеть город местные компании и жители?
3. Формулирование стратегии: Какие стратегии помогут городу достичь своих целей?
4. План действий: Какие конкретные действия должен предпринять город для реализации стратегии?
5. Реализация и контроль: Что должен сделать город, чтобы обеспечить успешную реализацию стратегии?

Проведение аудита территории

Первая задача, встающая перед командой, ответственной за планирование будущего курса территориальной единицы, заключается в том, чтобы отчетливо понять, что представляет собой территориальная единица и почему. Инструмент для систематического выполнения этой задачи называется аудит территории. Жесткие и мягкие факторы привлекательности должны быть тщательно исследованы в сравнительном контексте. Рабочая группа должна попытаться рассортировать эти факторы на сильные и слабые стороны, а затем постараться соотнести их с возможностями и угрозами, заложив таким образом основу для формулирования концепции перспективного развития и целей.

Аудит территории должен начинаться с получения необходимой информации о факторах его привлекательности. Конечно, основными являются экономические и демографические характеристики. Каждый город должен оценивать такие факторы, как численность населения, покупательская способность, квалификация, рынок жилья, структура отраслей промышленности и характеристики рынка рабочей силы, здравоохранение, природные ресурсы, транспортная система, качество жизни и система образования и науки. Такого рода ключевые данные ежегодно публикуются как администрацией городов так и профильными социологическими службами и агентствами (Gallup, Левада-Центр, Комкон, Эксперт и пр.). Как правило, при разработке маркетинговой стратегии крупной территориальной единицы, необходимо заказывать подобные исследования у профильных компаний. Однако результаты этих исследований могут быть полезны лишь в том случае, если заказчиком корректно сформулированы задачи такого исследования. Качество данных является одним из залогов успешности рыночного планирования. Если, к примеру, данные показывают, что горожане старшего возраста стремятся жить в более спокойных, менее дорогих местах, небольшому городу может быть выгодно комплексно рекламировать преимущества тихой жизни для этой целевой аудитории. Такой анализ открывает совсем новый спектр возможностей. Эффективность, таким образом, состоит в том, чтобы по результатам анализа найти выигрышное решение.

Ресурсы территории



Источник: Сачук Т.В. *Территориальный маркетинг.* – СПб.: Питер.

Выявление основных конкурентов

Город не должен останавливаться на том, чтобы просто обеспечить удовлетворение потребностей целевого рынка. Каждому городу надо знать своих конкурентов. Так, Лондон, Париж и Франкфурт конкурируют за одно и то же право быть «финансовым центром Европы». В гораздо меньших масштабах многочисленные винодельческие районы Европы, например, конкурируют друг с другом по поводу того, кто обладает лучшим брендом, виноградником и производственными ресурсами.

Город должен определить основных конкурентов в каждой конкретной нише или сфере деятельности. Этот процесс выходит за рамки региона и страны. Например, Кипр и Виргинские острова конкурируют с Сингапуром и Ирландией в нише финансовых услуг. В некоторых сферах существует возможность, что конкуренты могут в будущем стать партнерами. Идея городов-побратимов завоевывает все большую популярность, потому что партнерские отношения могут стать источником новых ресурсов на глобальном рынке.

По отношению к другим территориям город может быть: более сильным конкурентом, менее сильным конкурентом и слабым конкурентом.

1. Более сильный конкурент. Город, находящийся в положении более сильного конкурента, должен защищать это положение. Возможны негативные последствия, смена тенденций, наконец, рост может быть слишком бурным. Тогда могут появиться пробки на дорогах, подняться цены на жилье и затраты на рабочую силу и, как следствие, начнется быстрый износ инфраструктуры.

2. Равносильный конкурент. В данном случае два конкурирующих города могут быть одинаково привлекательны. Напряженная конкуренция может подвигнуть каждого к разработке лучшей стратегии. Сотрудничество в этом случае также возможно. Такие международные соглашения между территориями, которые могут работать вместе на равных, могут благотворно влиять на местный деловой климат.

3. Слабый конкурент. В случае, когда город является слабым конкурентом, разовые «пожарные» решения не смогут решить проблему. Единственный выход из положения – приложить чрезвычайные усилия в сфере стратегического маркетингового, социально-экономического и градостроительного планирования. Мировая практика дает достаточно примеров, подтверждающих возможность такого репозиционирования, даже в местах с имиджем промзоны, вроде Рурской области в Германии, промышленного «ржавого пояса» в Англии и, с оговорками, США, Хорватии, Барселоны в Испании и пр.

Анализ сильных и слабых сторон

Одно дело зафиксировать все характеристики города и другое – классифицировать их и выделить сильные и слабые стороны, а также возможности и угрозы (SWOT-анализ). К сожалению, многие городские администрации публикуют огромные объемы фактических и количественных данных, не анализируя их должным образом (прежде всего не сопоставляя межведомственную статистику). Потенциальный инвестор оставлен наедине с проблемой «отделения деревьев от леса». Нужная информация и уникальные

факторы привлекательности спрятаны среди бесконечных и бессмысленных данных. Стратегическая рыночная позиция города должна включать четко обрисованную узловую идею и смежные с ней характерные особенности.

«SWOT-анализ – метод стратегического планирования, заключающийся в выявлении факторов внутренней и внешней среды организации и разделении их на четыре категории: Strengths (сильные стороны), Weaknesses (слабые стороны), Opportunities (возможности) и Threats (угрозы).

Сильные (S) и слабые (W) стороны являются факторами внутренней среды объекта анализа, (то есть тем, на что сам объект способен повлиять); возможности (O) и угрозы (T) являются факторами внешней среды (то есть тем, что может повлиять на объект извне и при этом не контролируется объектом)

Объектом SWOT-анализа может быть не только организация, но и другие социально-экономические объекты: отрасли экономики, города, государственно-общественные институты, научная сфера, политические партии, некоммерческие организации (НКО), отдельные специалисты, персоны и т. д.

Задача SWOT-анализа – дать структурированное описание ситуации, относительно которой нужно принять какое-либо решение. Выводы, сделанные на его основе, носят описательный характер без рекомендаций и расстановки приоритетов

Поскольку SWOT-анализ в общем виде не содержит экономических категорий, его можно применять к любым организациям, отдельным людям и странам для построения стратегий в самых различных областях деятельности.»

Важно определить, какие из городских характеристик представляют собой основные сильные стороны, второстепенные сильные стороны, нейтральные факторы, второстепенные слабые стороны или основные слабые стороны, с точки зрения того, что нужно конкретным заинтересованным сторонам. Конкурентная позиция города отражает два набора условий: (1) внешние силы, находящиеся практически вне местного/регионального контроля, и (2) характеристики самого города, на которые можно повлиять при помощи конкретных действий. Как результат анализа требу-

ется ясная и достаточная долгосрочная стратегия, максимизирующая основные сильные стороны и оставляющая достаточно времени для решения проблем.

Другим важным аналитическим инструментом стратегического планирования служит PEST анализ. PEST-анализ (иногда обозначают как STEP) – это маркетинговый инструмент, предназначенный для выявления политических (Political), экономических (Economic), социальных (Social) и технологических (Technological) аспектов внешней среды, которые влияют на территории и бизнес компании.

Политика изучается потому, что она регулирует власть, которая в свою очередь определяет внешнюю среду и получение ключевых ресурсов для деятельности. Основная причина изучения экономики – это создание картины распределения ресурсов на уровне государства, которая является важнейшим условием деятельности компаний города. Не менее важные потребительские предпочтения определяются с помощью социального компонента PEST-анализа. Последним фактором является технологический компонент. Целью его исследования принято считать выявление тенденций в технологическом развитии, которые зачастую являются причинами изменений и потерь рынка, а также появления новых продуктов.

Результаты PEST-анализа позволяют оценить внешнюю экономическую ситуацию, складывающуюся в сфере производства и коммерческой деятельности. PESTLE-анализ является расширенной двумя факторами (Legal и Environmental) версией PEST-анализа. Иногда применяются и другие форматы, например, SLEPT-анализ (плюс Правовой фактор) или STEEPLE-анализ: Социально-демографический, технологический, экономический, окружающая среда (природный), политический, правовой и этнические факторы. Также может учитываться и географический фактор.

Разработка маркетинговой концепции и определение целей

В результате осуществления SWOT, PEST-анализа и анализа городских проблем специалисты по стратегическому планированию и маркетологи формируют полномасштабную картину ситуации, в которой находится город. Однако непросто сделать вы-

бор среди всего множества перспективных направлений и проектов, развития города, создающих добавленную стоимость. Разрозненные проекты могут не стать стройной системой.

При разработке концепции развития необходимо обеспечить участие жителей и учет их мнений о том, каким они хотели бы видеть свой город через 10 и даже 20 лет. Полезной тактикой может стать распространение двух или четырех сценариев формирования маркетинговой стратегии города для сбора мнений. В настоящий момент на законодательном уровне в РФ закреплены общественные слушания по проектам градостроительного развития (Генеральный План, схемы планирования), однако маркетинговые и социально-экономические стратегии через процедуру общественных слушаний не проводятся. Поскольку каждый город – это сложная среда, такие механизмы абсолютно необходимы. Кроме того, без поддержки городского сообщества любые маркетинговые стратегии будь то превращение города в центр туризма, или культурную столицу, обречены на провал. Не все жители хотят видеть толпы туристов в привычной городской среде. Также не все горожане готовы к повышению стоимости жизни в городе, если успешно реализуется стратегия превращения его в деловой финансовый центр.

К сожалению, большинство городов не могут сойтись на каком-нибудь из сценариев, а поэтому нельзя разработать и эффективную стратегию. Если ознакомиться с программами стратегического развития большинства российских городов, станет совершенно очевидна их нереализуемость, поскольку предполагается развитие «всего и сразу». В этих программах нет приоритизации целей, понимания конфликта различных сценариев развития города, не говоря уже о проблеме ограниченности (и не только финансовых) ресурсов. Тем не менее, ничто не мешает этим программам называться комплексными и выпадать из внимания городского сообщества сразу же после их разработки. Руководители склонны полагать, что важнее «ничего не забыть», а конкретная концепция будет ограничивать свободу их маневра. Может существовать и недостаток знаний о том, какие стратегии использовали другие успешные города при разработке перспективной концепции развития.

Разработка маркетинговой концепции – это не просто выбор между потенциальными путями роста. Концепция должна иметь твердую позицию по следующим вопросам:

1. На каких уникальных сочетаниях факторов привлекательности должен сконцентрироваться город?
2. Каковы целевые рынки города?
3. Каковы долгосрочные и краткосрочные цели?
4. Каковы ключевые предпосылки для реализации стратегии?

Учитывая, что город может выработать разные сценарии, как же он сможет сделать четкий выбор и разработать окончательную концепцию? Как только властные органы приходят к согласию о стратегии, существенно важно, чтобы были поставлены конкретные измеряемые цели и задачи. Задачи добавляют конкретные размеры и сроки выполнения.

Составление плана действий

Когда определена маркетинговая концепция развития, цели и задачи, можно переходить к выявлению и выбору стратегий достижения целей по каждому из компонентов стратегии.

Целесообразно проведение следующих основных процедур:

Позиционирование города:

1. определение проблемы, постановка задач,
2. анализ заинтересованных сторон,
АЗС позволяет определить:
 - 1) стороны, заинтересованные и не заинтересованные в проведении маркетинговых действий;
 - 2) степень их заинтересованности;
 - 3) степень влияния тех или иных сторон на возможность реализации маркетингового проекта;
 - 4) и самое главное – стратегию работы с каждой из групп интересов для минимизации рисков маркетингового проекта и максимального учета интересов всех горожан
3. определение критериев успешности проекта,
Среди наиболее важных критериев могут быть:
 - 1) стоимость проекта;
 - 2) эффективность (отношение результатов маркетинга к затраченным средствам);

3) социальное равенство, или социальная справедливость (в каких пропорциях распределяются блага, полученные в результате маркетинга, среди различных категорий горожан?);

4) административная простота (насколько легко реализовать маркетинговую программу с точки зрения административных усилий и затрат?);

5) правомочность (потребуется ли реализация маркетингового проекта принятия новых нормативных актов или санкций со стороны вышестоящих уровней власти, насколько велики риски нормативно-правового обеспечения проекта?);

6) время (насколько важна скорость реализации?);

7) политическая приемлемость (в какой степени проект будет поддержан представителями ключевых групп интересов, влияющих на его выполнение, а также в целом городским сообществом?);

8) риски (какова вероятность влияния сторонних факторов на возможность реализации маркетинга?).

4. сегментирование рынка, определение целевой аудитории,

5. выбор/уточнение маркетинговой стратегии.

Маркетинговая коммуникация:

6. подбор инструментов маркетинговой коммуникации,

7. определение индикаторов успеха, планирование мониторинга и оценки проекта,

8. определение участников проекта, распределение функций,

9. формирование проекта.

Чтобы не потерять смысл, стратегия должна быть доработана до плана действий. Это особенно важно в крупных городах, агломерациях, сложноорганизованных территориальных единицах и регионах, где многие стратегические идеи рискуют провалиться из-за нестыковок. Многие позитивные результаты, достигнутые небольшими городами, обусловлены тем, что им просто легче распределить зоны ответственности и выработать более простой и быстрый процесс принятия решений, чем таким крупным городам как Москва или Стамбул.

Реализация и контроль за реализацией маркетинговой стратегии

Маркетинговые концепции, стратегии и планы бесполезны, пока не осуществлена их эффективная реализация. Для этого необходимы:

- Ресурсное обеспечение
- Правовое обеспечение
- Механизмы актуализации
- Информационное обеспечение всех заинтересованных сторон.

Стратегическое маркетинговое планирование помогает городу создать проект развития, с тем, чтобы самостоятельно формировать будущее развитие а не управлять по принципу «тушения пожаров». Это требует анализа ситуации, в которой находится город: определения его сильных/слабых сторон, возможностей/угроз и основных проблем; разработки концепции развития, постановки целей и задач; определения эффективных стратегий для достижения этих целей; разработки соответствующих действий и реализации плана и контроля за реализацией.

Пример типологии маркетинговых стратегий

Фондом «Институт экономики города» была предпринята попытка систематизации маркетинговых стратегий. Первая типологизация была проведена по типу реализации маркетинговых стратегий:

Внешние (целевые аудитории за пределами города)	Внутренние (целевые аудитории внутри города)
Иерархические (единый центр управления)	Сетевые (несколько независимых центров управления)
Комплексные / структурные (меняется вся городская среда)	Объектные (основа маркетинга – отдельные объекты среды)

Эволюционные (преемственность среды, достраивание имеющегося образа)	Революционные (выстраивание нового образа с нуля на основе новых идей)
Маркетинг «от хорошей жизни» (закрепление репутации, реклама успехов)	Маркетинг выживания (способ самосохранения местного сообщества)
Стимулирование точек роста (основа маркетинга – стимулирование сильных сторон города)	Решение проблем (основа маркетинга – подтягивание слабых сторон)
Маркетинг привлечения (стимулирование притока инвестиций, туристов, внимания к городу)	Маркетинг ограничения (сознательное ограничение, сдерживание излишнего внимания к городу)
Дифференцированный маркетинг (нацеливание маркетинговой кампании сразу на несколько сегментов целевой аудитории с разработкой отдельного предложения для каждого из них)	Недифференцированный маркетинг (нацеливание маркетинговой кампании на весь рынок сразу с одним и тем же предложением)
Исправление образа (краткосрочный эффект, недолговечно)	Исправление действительности (долгосрочный эффект, дороже, но надежнее)

(Маркетинг города / Д.В. Визгалов. – М.: Фонд «Институт экономики города» М. 2008)

Всего было выделено 7 типов и 39 видов маркетинговых стратегий и проектов. Результаты исследования представлены в таблице 2.

Типология городских маркетинговых стратегий

(Маркетинг города / Д.В. Визгалов. –

М.: Фонд «Институт экономики города» М. 2008)

№ в группе	Тип и вид маркетинговой стратегии	Главные черты маркетинговой стратегии	Целевая аудитория	Примеры городов, использующих маркетинговую стратегию данного типа	Наиболее вероятные Российские кандидаты
1 ГОРОДА-ЛИДЕРЫ					
1.1	Столичные	Эпицентры национального и местного патриотизма. Широкий спектр услуг и социальных ролей. Девиз: «У нас все самое лучшее в стране/ регионе/«Порты» влиятельных социальных сетей, сообществ»	Широкий спектр	Столицы государств, помимо них – центры активных этнических автономий, такие как Барселона, Бильбао, Эдинбург, Лхаса	Все столицы российских регионов
1.2	Флагманы экономики	Штаб-квартиры крупнейших компаний, лидеры промышленного производства и сферы услуг. Поддерживают репутацию городов с идеальным инвестиционным климатом. Ключевая маркетинговая риторика: престиж, прозрачность, комфорт	Крупные инвесторы (ТНК), потребительские рынки, профессиональные кадры	Детройт (автомобилестроение), Лондон, Франкфурт, Сингапур (финансово-деловые столицы), Чикаго (авиаперевозки), Антверпен (крупнейший морской порт), Цюрих (производство часов), Бангалор (программное обеспечение)	Екатеринбург, Новосибирск, Новороссийск, Самара, Тольятти, Череповец, Тюмень, Нефтеюганск, Южно-Сахалинск...

№ в группе	Тип и вид маркетинговой стратегии	Главные черты маркетинговой стратегии	Целевая аудитория	Примеры городов, использующих маркетинговую стратегию данного типа	Наиболее вероятные Российские кандидаты
1.3	Города-политики и элитарные	Штаб-квартиры международных организаций, популярные места встреч для переговоров, места жизни и отдыха политических элит	Политическая и бизнес-элита	Брюссель, Нью-Йорк, Париж, Давос, Страсбург, Ницца, Монако, Женева	Санкт-Петербург, Москва, Красная Поляна, Сочи, многие другие
1.4	Универсальные	Лозунг: «У нас есть все!» (или почти все). Города разнообразного, смешанного имиджа, обладающие огромными и разнообразными ресурсами привлекательности и широким спектром услуг. Каждый из них можно причислить одновременно к нескольким типам в нашей типологии. Как правило, это столичные города, ведущие активную маркетинговую деятельность	Самый широкий спектр	Лондон, Париж, Нью-Йорк, Рим, Торонто, Сидней	Москва, Санкт-Петербург
2	ГОРОДА-ПРЕДПРИНИМАТЕЛИ				
2.1	Торговые	Города – машины потребления. Ткань города перекраивается под нужды торговли – пешеход-	«Покупатели» широкого спектра, торговые	Приграничные города северного Китая	Исторически «ярмарочные» города, Нижний Новгород,

№ в группе	Тип и вид маркетинговой стратегии	Главные черты маркетинговой стратегии	Целевая аудитория	Примеры городов, использующих маркетинговую стратегию данного типа	Наиболее вероятные Российские кандидаты
		ные зоны, кварталы, микрорайоны. Торговые и рекламные компании, франчайзинговые магазины. Главный индикатор развития города – прирост торгового оборота и ассортимента продаж	компания, внешние рынки сбыта для местной продукции		Кунгур, приграничные города
2.2	Профессионалы-ремесленники	Города народных мастеров, умельцев (музыкальные инструменты, мебель, одежда, игрушки, посуда), фольклор	Туристы, внешние рынки сбыта для местной продукции	Майсен, Цюрих, Лион, Лилль	Семенов, Гусь-Хрустальный, Покров и др.
2.3	«Вкусные»	Города с «гастрономической» специализацией: вина, фрукты, сыры, чай, кофе, пиво, шоколад и т.п.	Туристы, внешние рынки сбыта для местной продукции	Бордо, Брюссель, Мюнхен	Вологда, Самара, Покров, Пошехонье, Сызрань
2.4	Книжные столицы	Специализация на продаже книг и любой другой печатной продукции. Девиз: «Здесь можно найти все, что когда-либо было издано!»	Туристы	Хей-он-Уай, Верона	

№ в группе	Тип и вид маркетинговой стратегии	Главные черты маркетинговой стратегии	Целевая аудитория	Примеры городов, использующих маркетинговую стратегию данного типа	Наиболее вероятные Российские кандидаты
3 РАЗВЛЕКАТЕЛЬНЫЕ ГОРОДА					
3.1	Театральные	Театры создают особенную городскую среду, в которой культивируется творчество, обсуждаются театральные новинки и т.д. Помимо собственно спектаклей, идет интенсивное обсуждение театральных событий. Все это привлекает массу творческих людей и туристов	Любители театра, театральные труппы и продюсеры	Лондон, Эшленд*, Милан, Эдинбург	Москва – мировой лидер по числу театров (более 100), многие другие
3.2	Тематические парки	Новейшее массовое увлечение Европы	Туристы – молодежь, дети + родители	Более 30 в Европе: Боттроп-Кирхелен, Брайтон, Копенгаген	
3.3	Ботанические	Ботанические сады становятся не только все более популярными местами досуга, но и местами проведения различных мероприятий. Европейская статистика свидетельствует, что ботанические сады в 2006 г. вышли на первое место по	Туристы	Бланес	Томск, Сочи

Глава 3

№ в группе	Тип и вид маркетинговой стратегии	Главные черты маркетинговой стратегии	Целевая аудитория	Примеры городов, использующих маркетинговую стратегию данного типа	Наиболее вероятные Российские кандидаты
		посещаемости среди развлекательных объектов			
3.4	Курортные, лечебные, пляжные	Число таких городов огромно, география их обширна, специализация крайне разнообразна. Это ведет к очень высокой конкуренции между местами за право занимать данную нишу и требует использования все более тщательных маркетинговых приемов	Туристы, гостиничный бизнес	Многочисленные приморские города-курорты	Города Черноморского побережья, КМВ, города на термальных источниках (Петропавловск-Камчатский), бальнеологические курорты и многие другие
3.5	Музыкальные	Основа маркетинговой стратегии – музыкальные события, фестивали, конкурсы	Туристы, компании, инвестирующие в шоу-бизнес	Вена, Эмшер-Парк	Москва** и многие другие
3.6	Ландшафтные	Города с живописными видами, перспективами, природными или культурными ландшафтами	Туристы	Женева, Сидней, Цюрих, Ниагара-Фоллс	Очень многие
3.7	Города «при событиях»	Специализация – проведение регулярных и престижных меро-	Профессиональные (отрасле-	Канн, Берлин кинофестивали), Рио-де-Жанейро (кар-	

№ в группе	Тип и вид маркетинговой стратегии	Главные черты маркетинговой стратегии	Целевая аудитория	Примеры городов, использующих маркетинговую стратегию данного типа	Наиболее вероятные Российские кандидаты
		приятной широкой тематики, привлекающих внимание и приносящих большие дивиденды организаторам мероприятий и гостиничному бизнесу. Конференции, фестивали, конкурсы, выставки	высшие) аудитории	навал), Кируна (фестиваль снега), Ле-Бурже и Фарнборо (авиасалоны)...	
3.8	Горнолыжные	Горнолыжный отдых из элитарного становится массовым по мере роста его доступности. Для развития отрасли городу нужен минимум базовых условий: подходящий рельеф и климат	Туристы (средний класс, молодежь)	Горные города США, Европы, Латинской Америки. Репутацию элитарных курортов поддерживают Куршевель, Аспен	Практически любые города, расположенные в горной местности и имеющие подходящие климатические и орographicские условия для горнолыжного туризма
3.9	Спортивные	Это: 1) олимпийские столицы; 2) штаб-квартиры знаменитых спортивных клубов; 3) лидеры в развитии спортивной инфраструктуры	Туристы-болельщики, инвесторы со стороны спортивных клубов и	Афины, Барселона, Манчестер, Ливерпуль, Мадрид, Буэнос-Айрес, Мюнхен, Турин, Лондон, Сан-Паулу, Руполдинг	Ханты-Мансийск, Сочи, Коломна, многие другие

Глава 3

№ в группе	Тип и вид маркетинговой стратегии	Главные черты маркетинговой стратегии	Целевая аудитория	Примеры городов, использующих маркетинговую стратегию данного типа	Наиболее вероятные Российские кандидаты
			других организаций		
3.10	Столицы шоу-бизнеса	Города, специализирующиеся на событийном туризме. Их вторая отрасль – привлечение компаний, работающих в шоу-бизнесе	Туристы, компании, инвестирующие в шоу-бизнес	Канн, Сан-Ремо, Сан-Франциско, Лос-Анджелес, Париж, Шеффилд	Любой город с качественной инфраструктурой, амбициозными лидерами и активным сообществом
3.11	Игровые	Города, специализирующиеся на игорном бизнесе	Состоятельные и азартные туристы	Лас-Вегас, Монако, многие другие	Любой город, расположенный вблизи крупных городов, аэропортов
4	ГОРОДА-МУЗЕИ				
4.1	Города знаменитостей – «гениев места»***	Стержень имиджа – знаменитые личности, родившиеся или бывавшие в городе. Весь имидж города выстраивается вокруг «гениев места»	Туристы	Зальцбург (Моцарт), Эдинбург (Скотт, Стивенсон), Копенгаген (Андерсен), Амстердам, Арль (Ван Гог), Флоренция (Медичи, Савонарола, Леонардо да Винчи), Венеция (св. Марк),	Пятигорск, Лермонтов (Лермонтов), Саров (св. Серафим Саровский), Чехов (Чехов), Горбатов (Мельников-Печерский), Елабуга (Цветева), Елец (Бунин,

№ в группе	Тип и вид маркетинговой стратегии	Главные черты маркетинговой стратегии	Целевая аудитория	Примеры городов, использующих маркетинговую стратегию данного типа	Наиболее вероятные Российские кандидаты
				Малага (Пикассо), Ульм (Эйнштейн), Стратфорд-он-Эйвон (Шекспир), Ливерпуль (The Beatles), Сан-Франциско (Ч. Чаплин)	Пришвин), Юрьевец (Тарковский) Феодосия (Волошин)
4.2	Города «гениев места» – персонажей художественных произведений	Символами города становятся выдуманные, воображенные в творчестве «гении места» – литературные, фольклорные, сказочные, мифические персонажи, которые связаны с данным городом	Туристы	Верона (Ромео и Джульетта), Лондон (Шерлок Холмс, Оливер Твист и др.), Прага (Швейк)	Великий Устюг (Дед Мороз), Сольвычегодск (К. Прутков), Вязники (Штирлиц)****, Кукобой (Баба – яга)
4.3	Художественные города	Города, имидж которых сформирован в художественных произведениях – книгах, кинофильмах, пьесах, картинах, песнях. При этом художественный имидж города может быть близким к действительности или отличаться от нее. Если имидж привлека-	Туристы, различные целевые группы в зависимости от конкретной стратегии	Полтава («Ревизор» Гоголя), Брич- Мулла***** и многие другие	Скотопригоньевск Достоевского, Юрятин Пастернака и многие другие

№ в группе	Тип и вид маркетинговой стратегии	Главные черты маркетинговой стратегии	Целевая аудитория	Примеры городов, использующих маркетинговую стратегию данного типа	Наиболее вероятные Российские кандидаты
		<p>телен, город стремится развивать его, наполняя новыми «подтверждающими» деталями. Если художественный имидж отрицателен (что встречается, кстати, не реже), маркетинг представляет собой процесс его опровержения, в чем также обнаруживается своя прелесть и выгода для города*****</p>			
4.4	Города «при музеях»	<p>Стержень маркетинговой стратегии – знаменитые музеи, уже состоявшиеся или создаваемые с нуля</p>	<p>Туристы, инвесторы музейного бизнеса (финансирование передвижных музейных выставок, организация культурных событий и т.д.)</p>	<p>Мадрид, Дрезден, Версаль, Флоренция и многие другие</p>	<p>Практически любой город может сделать ставку на развитие музейного комплекса, наиболее успешный пример подобного проекта в России – Мышкин (Ярославская обл.)</p>

№ в группе	Тип и вид маркетинговой стратегии	Главные черты маркетинговой стратегии	Целевая аудитория	Примеры городов, использующих маркетинговую стратегию данного типа	Наиболее вероятные Российские кандидаты
4.5	Исторические города	Города, связанные со значимыми историческими эпохами, событиями, сохранившие их «дух» и их наглядные свидетельства. «Коллекторы исторической памяти»	Туристы	Иорк, Пекин, Киото, Дамаск, Афины, Рим, Эфес, Дели...	Новгород, Псков, города «Золотого Кольца» и многие другие
4.6	Города – архитектурные музеи	Сами улицы города, их архитектурные объекты подаются как музейный комплекс	Туристы, резиденты	Осиенн (норвежская столица модерна и авангардизма), Вена, Будапешт, Куала-Лумпур (самое высокое здание в мире)...	Очень многие, включая те, что были воздвигнуты в советский период*****
4.7	Священные города	Города – центры мировых религий, имеющие особую гурю «святых» мест, связанную с историческими событиями, жизнью святых и т.д.	Паломники, туристы, инвесторы	Иерусалим, Ватикан, Мекка, Медина, Киев, Самарканд, Мешхед, Мцхета, Мира, Лхаса..	Сергиев Посад, Серпухов, Кострома, . Сэров, Муром, Темников, Макарьев...
5	УМНЫЕ ГОРОДА				
5.1	Города – научные парки	Города при лабораториях, исследовательских центрах. Специфика городской среды – максимальное благоприятствование формированию новых идей и инноваций	Заказчики научно-исследовательских разработок	Ульм, Кембридж, Бангалор	Новосибирск, Томск, Дубна, Обнинск

№ в группе	Тип и вид маркетинговой стратегии	Главные черты маркетинговой стратегии	Целевая аудитория	Примеры городов, использующих маркетинговую стратегию данного типа	Наиболее вероятные Российские кандидаты
5.2	Города-университеты	Университеты – ядро формирования города и основа его имиджа. Живая студенческая городская среда	Талантливые преподаватели и студенты	Кембридж, Оксфорд, Пало-Альто, Сан-Хосе, Нью-Хейвен, Бостон, Мэдисон	Российские наукограды, учебные центры
5.3	Фабрики инноваций	Города изобретателей, новых идей и решений, «города завтрашнего дня». Плотная коммуникативная среда	Компании, инвестирующие в венчурный капитал, потенциальные креативные жители – интеллектуальная элита	Города Силиконовой долины в США	Российские наукограды
6 ГОРОДА – ПОСРЕДНИКИ, ПРОВОДНИКИ И ПЕРЕКРЕСТКИ					
6.1	Культурные перекрестки	Культивирование космополитизма города. Максимальная открытость, этничность, толерантность городской среды. Не последняя цель – получение политических дивидендов	Компании, инвестирующие в местные СМИ, мигранты различных профессий высокой квалификации	Лос-Анджелес, Майами, Рендерс	Ростов-наДону, столицы автономных Республик Кавказа, Поволжья и Сибири

№ в группе	Тип и вид маркетинговой стратегии	Главные черты маркетинговой стратегии	Целевая аудитория	Примеры городов, использующих маркетинговую стратегию данного типа	Наиболее вероятные Российские кандидаты
6.2	Города-мосты, города-ворота	В США – «между Востоком и Западом», в Евразии – «между Европой и Азией» и т.д.	Различные целевые группы в зависимости от конкретной стратегии	Сент-Луис, Берлин, Стамбул	Пермь, Казань, Выborg, Екатеринбург
6.3	Коммуникационные и партнерские центры	Города, культивирующие интенсивную коммуникационную среду, общение, обмен идеями. Плотное информационное пространство	Компании, инвестирующие в творческие индустрии и венчурный капитал	Манила, Хельсинки	Обнинск и многие другие
6.4	Города-медиа-центры	Города, специализирующиеся на информационных технологиях и их «обкатке» в масс-медиа. Стремление к «виртуализации» городского пространства: электронные табло, мониторы, общение местных властей с населением через Интернет, Популярные девизы: город будущего, столица IT	Привлечение высоко-технологичных компаний в сфере информационных технологий	Куала-Лумпур, Карлсруэ, Абу-Даби	Региональные столицы, Углич, Ханты-Мансийск, Елабуга (Татарстан)...

№ в группе	Тип и вид маркетинговой стратегии	Главные черты маркетинговой стратегии	Целевая аудитория	Примеры городов, использующих маркетинговую стратегию данного типа	Наиболее вероятные Российские кандидаты
6.5	Спутники	Спутники больших городов. Стратегия: рекламировать в себе то хорошее, чего лишены соседние мегаполисы (хорошие экологические условия, более низкие цены и т. д.)	Жители мегаполиса, к которому тяготеет спутник, туристы	Города-спутники европейских мегаполисов (Парижа, Рима, Лондона, Мюнхена)	Города ближнего Подмосковья и многие другие
7 ГОРОДА УНИКАЛЬНОГО ИМИДЖА					
7.1	Города «отраженного» имиджа	Девиз: «Мы – вторые, но идем сразу после первых»	Туристы, инвесторы	Гамбург, Брюгге, Амстердам, Стокгольм – «северные Венеции», Рига – «северный Париж»	Очень многие
7.2	Города агрессивных маркетинговых стратегий	Продвижение имиджа и репутации города – главное стратегическое направление его развития. Главные девизы: «Имидж – это наше все!», «Мы – пионеры маркетинга в стране, этим надо пользоваться!», «Обойти конкурентов!»	Различные целевые группы в зависимости от конкретной стратегии	Глазго, Берлин, Вена, Атланта, Нью-Йорк	Мышкин, Великий Устюг, Урюпинск...
7.3	Гуманитарные города	Девиз: «Наш город – город для Человека!»,	Потенциальные жи-	Портленд, Норт-Олстон	Любой город

№ в группе	Тип и вид маркетинговой стратегии	Главные черты маркетинговой стратегии	Целевая аудитория	Примеры городов, использующих маркетинговую стратегию данного типа	Наиболее вероятные Российские кандидаты
		Новый урбанизм в архитектуре – «очеловечивание» городского пространства	тели, инвесторы		
7.4	Экзотические	Города, строящие маркетинг на неожиданных, «экзотических» решениях, коих может быть огромное множество	Различные целевые группы в зависимости от конкретики стратегии	Американские города Кларк, Санта и Хафвей переименованы в SecretSanta.com, Dish (в честь Dish.Net) и Half.com, в Малайзии существует «кибергород» Путраджая...	Возможностей и свободных ниш множество
7.5	Города комбинированного имиджа	Города, делающие ставку на несколько своих особенностей и сильных сторон. Пожалуй, самая многочисленная группа городов	Различные целевые группы в зависимости от конкретики стратегии	Очень многие	Очень многие

ПРИМЕЧАНИЯ

** В этом маленьком провинциальном американском городке с населением 15 тыс. человек 8–9 месяцев в году проходит Шекспировский театральный фестиваль, привлекающий более 600 тыс. туристов в год.*

****** Москва благодаря одному только конкурсу им. Чайковского могла бы приобрести с помощью маркетинга статус музыкальной столицы мира. Не говоря уже о всемирно известной Консерватории, десятках уникальных музыкальных коллективов.

******* *Гений места* (от лат. *genius loci*) – это творец, чья жизнь или биография, работа или произведения связаны с определенным местом (домом, усадьбой, поселением, деревней, городом, ландшафтом, местностью) и могут служить существенной частью (географического) образа места. О том, в каких причудливых формах могут взаимодействовать города и их гении места прекрасно описано в статье Д. и Н. Замятиных «Гений места и город: варианты взаимодействия» (*Вестник Евразии: Независимый научный журнал*. 2007. №1 (35). С. 62–87).

******** Жители города Вязники считают литературного героя разведчика Штирлица своим уроженцем. Логика «привязки» Штирлица-Исаева к Вязникам примерно следующая: «Здесь неподалеку находилась деревня Исаево – исконная деревня предков Максима Максимовича по отцовской линии. В 1934 г. она вместе с деревнями Бабухино, Балымотиха вошла в состав поселка железнодорожной станции НовоВязники, а недавно – в черту города Вязники. Сохранилась «Исаевская плотина» на реке Суворощь – небольшом клязьминском притоке».

См.: Журина Н. Штирлиц родился в Исаеве? Доступно на: http://vyazniki.ru/2006/03/06/print:page,1,news_76.html.

********* Этот узбекский город прославлен одноименной песней Д. Сухарева – С. Никитина и стремится соответствовать созданному в ней романтическому образу. В Брич-Мулле существует единственный в мире музей, посвященный одной песне.

********* Чехов – Томск.

********* Екатеринбург мог бы стать столицей российского авангарда 20–30 гг. прошлого века.

Были проанализированы маркетинговые стратегии порядка 80 городов в 12 странах, включая Россию. Выделенные группы, категории маркетинговых стратегий не являются типологией в строгом научном смысле, поскольку типология подразумевает

принадлежность каждого элемента только к одному типу (если Нью-Йорк отнесен к одному типу, то он не может оказаться и во втором). Но в маркетинге многие города используют сразу несколько направлений, и это препятствует выделению типов стратегий в строгом смысле.

Приведенный список видов маркетинговых стратегий не закрыт. Тематическое разнообразие городских имиджевых проектов не знает границ, и не исключено, что будут появляться новые и новые виды стратегий по мере распространения маркетинга территорий.

§3.2. Маркетинговый потенциал территории

Крупный город – это открытая, сложная, иерархическая саморегулирующаяся социально-экономическая система.

Из множества факторов, существенно влияющих на развитие крупного города, каждый может оказаться решающим для глобального изменения направлений его развития.

Потенциалы развития города:

- Территориальный потенциал
- Экономический потенциал
- Инвестиционный потенциал
- Демографический потенциал
- Научно-технический и инновационный потенциал
- Культурный потенциал
- Транспортный потенциал
- Маркетинговый потенциал

Маркетинговый потенциал территории определяется как неотъемлемая часть общего потенциала территории, которая отражает совокупную способность маркетинговой системы территории (субъекта управления маркетингом) обеспечивать ее конкурентоспособность на глобальном или региональном рынке благодаря формированию ее рыночной привлекательности, образа бренда и эффективному задействованию маркетингового инструментария для продвижения этого бренда на рынок.



Целью развития маркетингового потенциала территории является развитие рыночной привлекательности территории для ее потенциальных потребителей за счет создания дополнительной потребительской ценности, которая в свою очередь создает дополнительную экономическую стоимость территориального продукта.

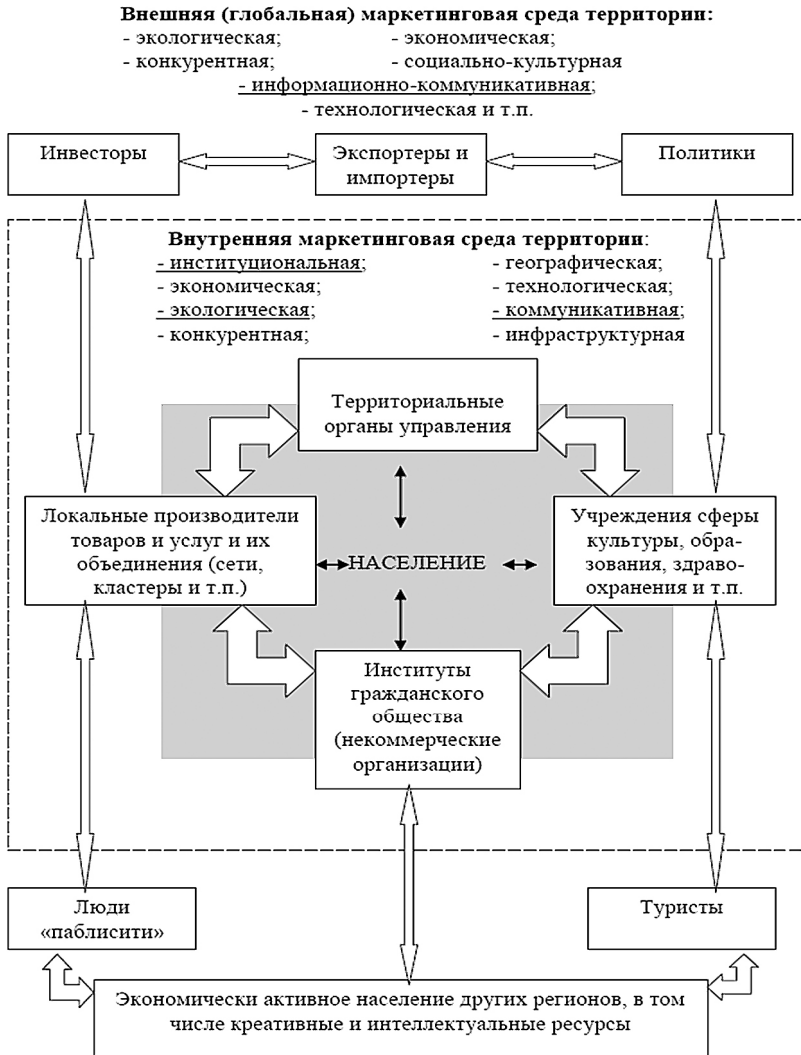
Экономическая оценка маркетингового потенциала территории может быть осуществлена на основе расчета дополнительных экономических доходов в бюджет территории, полученных за счет использования концепций и инструментов маркетинга.

Оценка маркетингового потенциала коммуникаций может осуществляться на основе анализа динамики силы территориального бренда, бренд-капитала территории.

Об управлении территориальным маркетингом

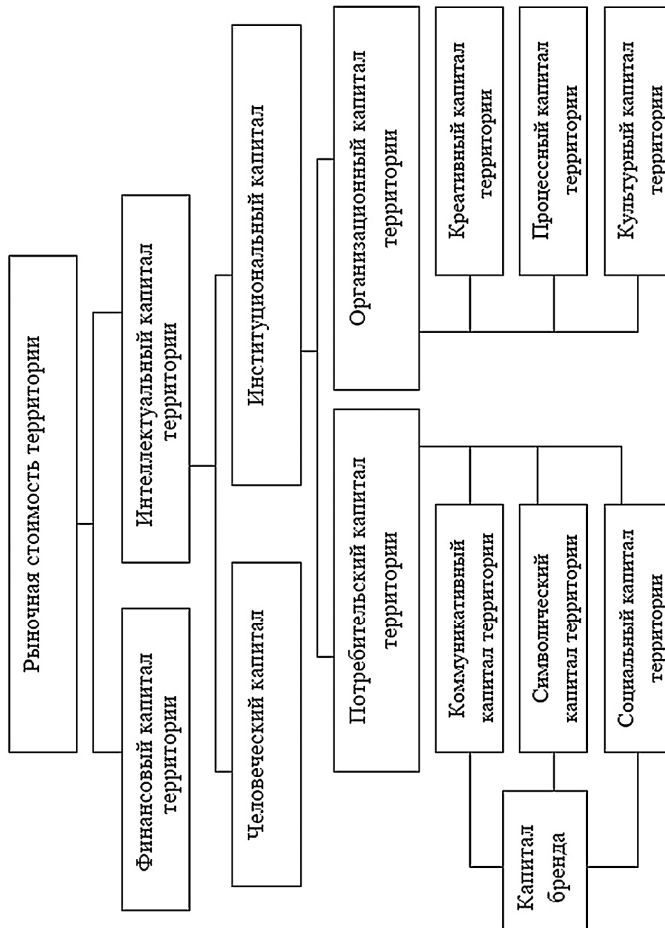
Условия среды существенным образом влияют на функционирование экономических субъектов. Государства и города, которые могут предоставить наилучшие условия хозяйствования, привлекают на свои территории максимальные инвестиции и другие ресурсы, необходимые для их развития. Многие исследователи в области инновационной экономики подчеркивают важность средовых характеристик, в том числе институциональных, для развития инноваций, например, в рамках кластеров или сетей.

Структура субъектов системы маркетинга территорий



Источник: Мещеряков Т.В. Концепция инструментария управлением маркетингом территории в условиях креативной экономики (теория и методология)

Рыночная стоимость территории



Источник Гайнутдинов Н.А., Меламед И.И., Столяров О.И. Стратегии развития городов и мегаполисов: проблемы, цели, механизмы

В связи с этим развитие маркетинга территории с позиций институционального подхода приобретает особую актуальность. Это обуславливает также необходимость использования такого

вида ресурсов как институциональные ресурсы в рамках территориального потенциала.

Территориальный потенциал – это совокупность условий, имеющихся на территории, обстановка, благоприятная для деятельности субъектов территории, а также совокупность субъектов и объектов территории, связанных общностью этих условий и объектов.

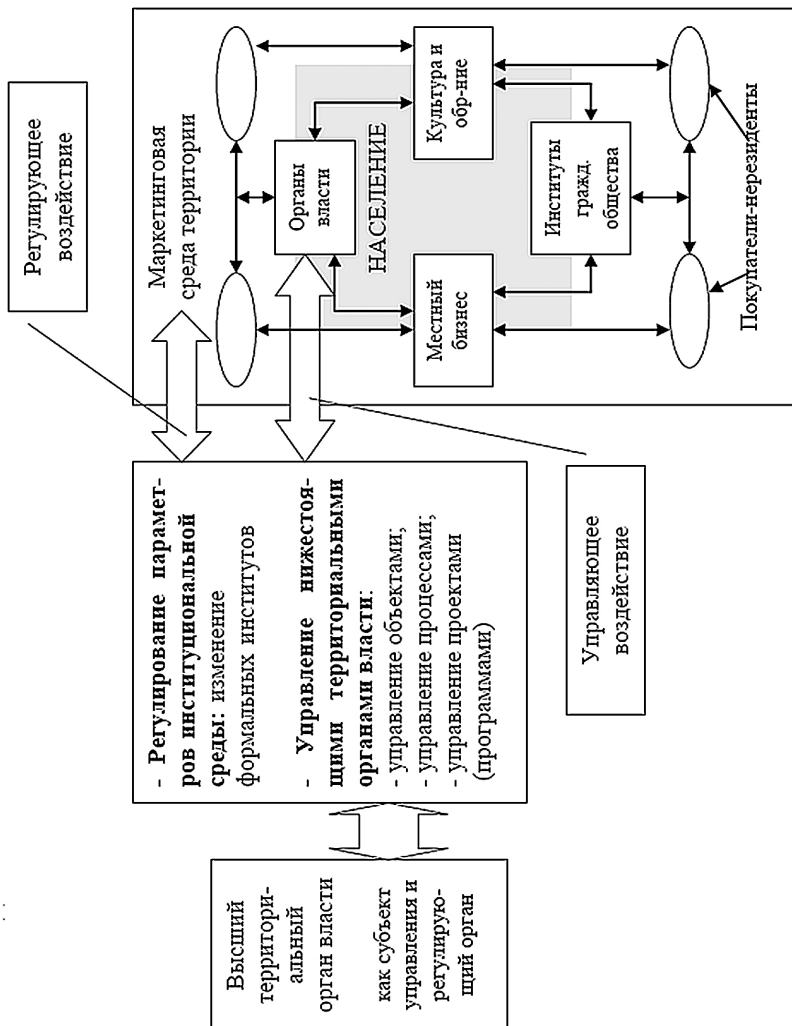
Институциональная концепция управления маркетингом территории состоит в управлении маркетингом путем использования институтов и регулирования параметров институциональной среды. Цель институциональной концепции – воспроизводство спроса на ресурсы территории и привлечение дополнительных ресурсов за счет создания благоприятных условий для удовлетворения потребностей покупателей территориального продукта – резидентов и нерезидентов.

Институциональный капитал территории представлен территориальными институтами, содействующими эффективному формированию, накоплению, воспроизводству и использованию всех других видов капитала, имеющихся на территории – человеческого, культурного, социального, креативного, символического и т.п.

Необходимо тесное взаимодействие между территориальными органами и другими субъектами системы маркетинга территории, которое обеспечивает знание потребностей субъектов и избрание наиболее привлекательных для них и удовлетворительных для субъекта регулирования параметров институциональной среды.

В качестве объектов управления высший территориальный орган рассматривает свои низшие структуры. Управление процессами (процессное управление) осуществляется благодаря наличию функций, выполняемых органами власти и ежегодных планов (и бюджетов). Проектное управление реализуется посредством разработки и реализации проектов и программ, к выполнению которых территориальные органы активно подключают других субъектов системы маркетинга территории. Целевые программы являются ключевым механизмом реализации целей субъекта управления.

Государственное и муниципальное управление территориальным маркетингом



Источник: Мещеряков Т.В. Концепция инструментария управлением маркетингом территории в условиях креативной экономики (теория и методология)

Имидж территории и территориальный брендинг

Брендинг территорий – будь то маленький курортный городок, мегаполис, район, регион или целое государство – увлекательное занятие для любого специалиста, работающего с брендами.

Несмотря на всю специфику, разработка платформы бренда для территории по своей структуре едва ли отличается от аналогичного процесса для продукта или компании. Все начинается с исследования. Области исследования – объект брендинга и его отличительные особенности, целевые аудитории, конкурентное окружение, примеры из мирового опыта.

Корректно использовать термины «бренд города» или «брендинг мест». Его в 2002 году ввел один из ведущих мировых специалистов в этой области Саймон Анхольт, автор двух глобальных исследований «Индекс национальных брендов» и «Индекс брендов городов».

Кроме того необходимо разделить понятие имиджа города и бренда города

Имидж города согласно Ф. Котлеру «это упрощенное обобщение большого числа ассоциаций и кусков информации, связанной с данным местом. Он является продуктом ума, пытающегося обработать и выбрать существенную информацию...»

Последние 10–15 лет эксперты-экономисты, а также главы крупных городов обоснованно замечают, что имидж становится таким же важным фактором экономического развития города, как земля, материальные активы, кадры и т.д.. Позитивное мнение о городе имеет благотворные последствия для городского бюджета, даже если оно не совпадает с действительностью. И наоборот, плохой имидж вредит благосостоянию города и ведет к недополученным инвестициям, не приехавшим туристам и т.д. Бытующие представления о городе ложатся в основу мнений экспертов и, в свою очередь, инвестиционных рейтингов, принимаются во внимание при размещении инвестиционных проектов, часто являются главным критерием при принятии решения о месте жительства или отдыха.

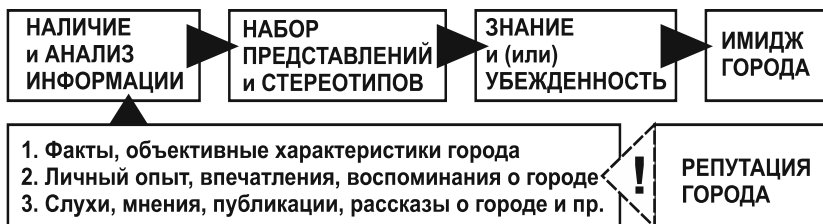
Многие уверены, что если имидж положительный, то можно, почивая на лаврах, бесконечно долго снимать с него дивиденды.

Если же он плох, то это вечный рок города и с ним надо смириться. Считается, что повлиять на имидж могут только внешние обстоятельства глобального порядка. Такие представления ошибочны. Имиджем места можно управлять. И не только можно, но и нужно, поскольку в противном случае хороший имидж начнет постепенно ухудшаться, а плохой станет еще хуже. Эта работа является важнейшей составляющей маркетинга территории.

Имидж территории – это существующая в сознании совокупность устойчивых (но необязательно системных и верных) представлений о территории. Он складывается из трех составляющих – одной объективной (характеристики территории, отражающие объективную действительность) и двух субъективных (личный опыт, личное представление о территории, с одной стороны, и чужие мнения, стереотипы и слухи о территории – с другой).

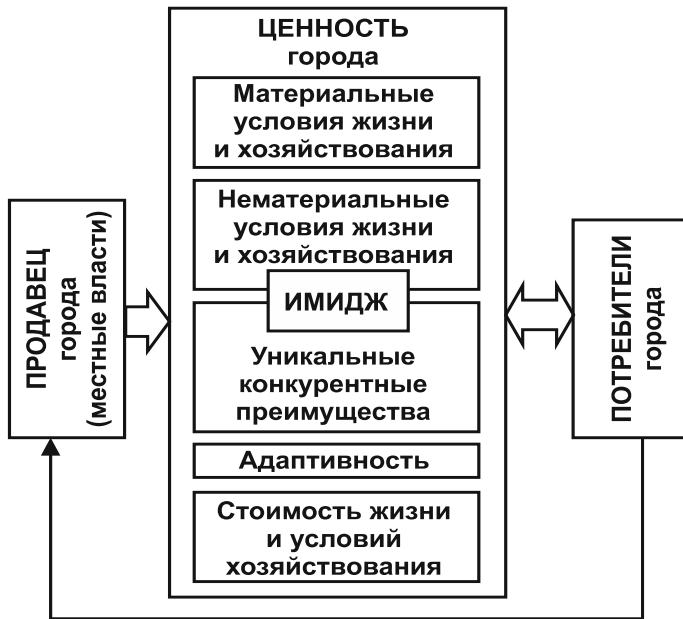
Именно эти три элемента, сосуществующие в той или иной пропорции, формируют представление человека о городе. Представления складываются в убежденность, и если они становятся коллективными и устойчивыми во времени, то можно говорить о формировании имиджа данного города. Наконец, закрепляющийся имидж приводит к формированию еще более устойчивой категории – репутации города, имеющей положительную или отрицательную окраску. Положительная репутация делает город престижным для потенциальных жителей, модным для туристов и «городом, с которым можно иметь дело» для инвесторов.

Процесс формирования имиджа территории



Источник: Визгалов Д.В. Маркетинг города

Имидж города является производной от его совокупного потенциала. Имидж как внешняя форма проявления внутреннего содержания концентрирует в себе основные свойства и характеристики объекта (города).



Мотивы возникновения определенного имиджа города могут быть самыми разными: знаменательные события в истории города, знаменитые горожане, окружающая природа, знаменательные спортивные события и мероприятия, международные деловые форумы, культурные достопримечательности, упоминание города в кинофильмах и литературных произведениях. Личность как бренд места – очень удачный ход, позволяющий искать и находить ассоциации между местом и героем, его внешностью, творчеством, биографией, его временем, наконец. Такими наиболее часто эксплуатируемыми брендами в современной Европе являются Шекспир, Черчилль, Моцарт и Наполеон. В России это А.С. Пушкин, однако, коммерческий потенциал данного бренда фактически не реализован.

Цикл формирования имиджа города



Источник Лэндри Ч.. Креативный город

Организационно-экономический механизм управления имиджем города состоит из совокупности организационных мероприятий и методов, обеспечивающих осуществление процесса стратегического формирования имиджа города, подкрепленных экономическими средствами в виде определенного бюджета, источников его формирования и методов контроля за расходованием материальных средств.

Одна из наиболее эффективных стратегий конструирования имиджа города – брендинг. **Бренд города** – это визуальный или виртуальный символ города, позитивный «фирменный» признак, по которому потребители распознают город, «раскрученная» товарная марка города, формирующая или подтверждающая его имидж и репутацию.

В публикациях, посвященных территориальному маркетингу, понятие брендинга города понимается двояко: брендинг города как насыщение города брендами, способствующими его маркетингу, и брендинг города как процесс превращения самого города в бренд.

Создание городских брендов – своеобразных фирменных знаков города – способствует акцентированию и усилению привле-

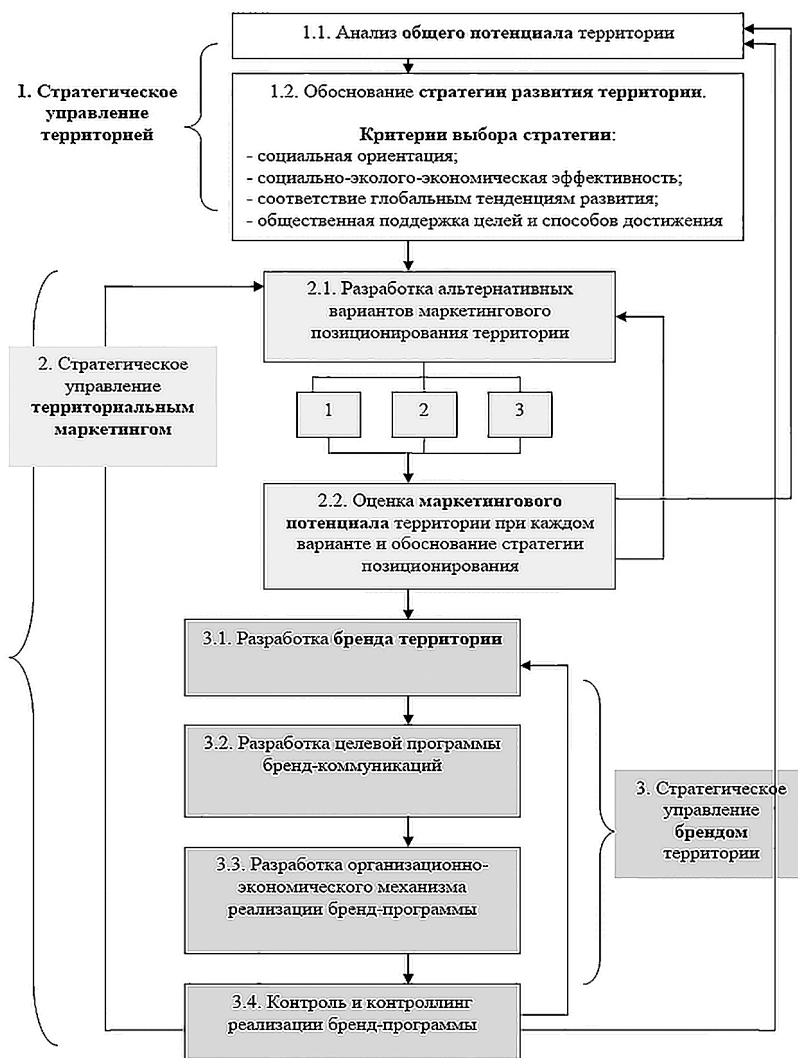
кательности имиджа города в глазах целевой аудитории, помогает ассоциировать город с положительными характеристиками. И тем самым как бы доказывает, подтверждает соответствие города привлекательному имиджу.

ИМИДЖ ГОРОДА	
<p>Визуальные бренды</p> <ul style="list-style-type: none"> • Символика города • Архитектурные сооружения, уникальные природные и историко-культурные объекты, знаковые места на территории города • Знаменитые горожане • Продукция городских предприятий • Представление города в СМИ, литературе, кинематографе 	<p>Виртуальные бренды</p> <ul style="list-style-type: none"> • Девизы, слоганы, городская риторика • Песни, музыка • События, мероприятия, информационные поводы • Участие города в выставках, конференциях • Имидж администрации города, качество городского управления

Источник: Визгалов Д.В. Маркетинг города

Формы, в которых могут конструироваться бренды, можно разделить на визуальные и виртуальные. Спектр явлений, характеристик, особенностей, которые могут быть положены в основание городского бренда, очень широк. Брендами территории могут стать цвета, звуки, одежда, животные, ландшафты и многое другое. Все чаще брендинг мест в экономически развитых странах проводится в виде реализации проектов, основанных на сугубо экономических расчетах. Примеры, ставшие хрестоматийными, – брендинг деревушек на берегу шотландского озера Лох-Несс, и формирование туриндустрии Румынии на образе графа Дракулы. Теперь они известны всему миру. Сейчас, поселения по берегам озера Лох-Несс ежегодно принимают до 500 тыс. туристов и занимают лидирующие места по бюджетной обеспеченности в Шотландии, а более 70% туров в Румынию включают посещение тех или иных объектов, связанных с мифом о графе Дракуле. Коммерческий потенциал двух вышеуказанных брендов сформированный на основе турпотока, измеряется миллиардами евро.

Стратегическое управление брендом территории



Источник: Мещеряков Т.В. Концепция инструментария управлением маркетингом территории в условиях креативной экономики (теория и методология)

Как донести информацию до целевой аудитории

Для того чтобы довести маркетинговое послание до целевой аудитории с максимальной эффективностью, необходимо правильно выбрать информационные каналы. В этом отношении города также могут брать пример с коммерческих компаний. Основные виды каналов воздействия и их сравнительные преимущества:

Газеты и журналы:

- своевременный выход на аудиторию;
- огромный тематический выбор изданий, а следовательно высокая вероятность «попадания» в целевую аудиторию;
- есть возможность бесплатных публикаций.

Телевидение, радио:

- возможность с помощью визуальных и звуковых средств сформировать у целевой аудитории определенное представление о городе;
- большой охват аудитории;
- своевременный выход на аудиторию.

Интернет:

- возможность многократного воздействия на целевую аудиторию;
- своевременный выход на аудиторию;
- большой охват аудитории;
- возможность поддерживать обратную связь с целевой аудиторией.

Организация событий, связи с общественностью:

- возможность прямого общения с целевой аудиторией;
- большой охват аудитории;
- оригинальность подхода, делающая информацию привлекательнее;
- опосредованность информации (поступление информации по косвенным каналам и из независимых источников).

Наиболее перспективными средствами маркетинговой коммуникации в современном мире становятся инструменты косвенного воздействия. Это, например, фильмы, книги, блоги в популярных социальных сетях. Особенность маркетинговой коммуникации здесь состоит в отсутствии прямого рекламного сообщения. Од-

нако через формирование общего позитивного контекста достигается чрезвычайно сильный и устойчивый эффект связанный с личностным восприятием и проецированием на себя аудиторией образов героев фильмов, блогов и книг. Немаловажно что степень доверия целевой аудитории такого рода информации существенно выше чем при использовании традиционных видов маркетинговых коммуникаций.

Таким образом, задачей городской администрации становится формирование общей позитивной повестки во всех типах СМИ.

Присутствие, позиционирование города в информационной среде оказывает огромное влияние на его имидж. Причем важен не столько масштаб присутствия (число статей, упоминаний, репортажей и т.д.), сколько то, в каком ключе (позитивном или негативном) упоминается город, а также какие ассоциации с городом вызывает предлагаемая информация.

Заключение

Развитие процессов интернационализации и глобализации мировой экономики, проявляющееся в свободном перемещении материальных и нематериальных ресурсов, рост взаимовлияния национальных экономик, обусловленный ограниченностью ресурсов, приводят к повышению конкурентной борьбы между как субъектами мирового хозяйства, так и между региональными экономиками. В связи с этим обостряется конкурентная борьба между городами, которые конкурируют не только на внутреннем глобальном рынке. Эти диктует необходимость разработки и реализации маркетинговых стратегий развития городов, стратегий формирования имиджевой, инвестиционной и туристической привлекательности города.

ГЛАВА 4 УНИВЕРСИТЕТЫ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ КРУПНОГО РЕГИОНА, ГОРОДА

Практика оценки влияния и вклада вузов в социально-экономическое развитие отдельных регионов до последнего времени не была магистральным направлением в политике государственных регуляторов и в деятельности самих университетов. Помимо опыта некоторых вузов, которые были целенаправленно созданы для целей развития определенных отраслей экономики или федеральных университетов, взаимодействие остальных вузов с региональным сообществом не носило и не носит системного характера и представляет собой (по крайней мере, до развития системы региональных опорных вузов) индивидуальные инициативы отдельных вузов. Во многом это связано с тем, что устройство управления системой высшего образования в РФ крайне централизовано, более 90% всех вузов и филиалов находится в подчинении федеральных органов власти (Минобрнауки, Минсельхоз и т.д.), что не создает предпосылок для активного включения региональных органов власти в вопросы развития высшего образования.

Опыт стран-членов ОЭСР – Организации экономического сотрудничества и развития демонстрирует, насколько важны эффективно выстроенные каналы взаимодействия между системой образования и регионом для социально-экономического развития территорий, показывает, что развитие и поддержка университетов формируют поле возможностей для решения множества проблем общественного развития, предотвращают возникновение социальной напряженности и конфликта интересов. Стратегии развития высшего образования в контексте региональной проблематики способствуют развитию инновационных, основанных на знаниях, экономик.

Мировой опыт на протяжении не одной сотни лет указывает на то, что элементы системы высшего образования являются или потенциально могут являться драйвером социально-экономического развития территорий.

Social change	Sponsor urgent desire	«Idea» of a university
Agricultural revolution	Reproducing religious administrators	Cloister (11 th C Italy)
Emergence of nobility	Educating loyal administrators for courtly life	Free cloister (12 th C France)
Urbanisation	Educated administrative elite to manage trade	Catholic University of Leuven (15 th C)
Sustaining national communities	Validating the state by imagining the nation	Newman's idea (from 17 th C onwards)
Nation building	Creating a technical elite alongside the administrative elite	Humboldtian (19 th C Germany)
Promoting Progress	Creating economically useful knowledge	Land Grant Universities (19 th -20 th C USA)
Supporting democracy	Creating elites for non-traditional societal groups	Dutch Catholic Unis (20 th C NL)
Globalisation & Knowledge Economy	Economic growth, job creation & innovation in the context of a globalised economy – «smart region»	Entrepreneurial University (1990 s onwards) – Stanford, MIT, etc.

Рис. 1. Примеры влияния университетов на социально-экономическое развитие [69]

В таких интеграционных процессах в региональное развитие вузы видят для себя ряд существенных преимуществ, как, например, то, что «локализация бизнеса и институтов высшего образования на одной территории стимулирует взаимодействие между ними и приводит к повышению интереса бизнеса к деятельности вузов, включая как образовательные практики, так и научные, прикладные исследования и разработки, консалтинг. Растет число студентов, объем исследований, тренингов, объем консультационных услуг». На практике успешный регион формирует условия, необходимые для эффективного развития университетов, кото-

рые, в свою очередь, вносят существенный вклад в формирование человеческого капитала через образование и рынок труда.

Одним из регионов РФ, который предпринимает попытки поиска направлений повышения эффективности во взаимодействии с вузами, находящимися на своей территории, является Московская область. Особенность системы высшего образования в этом регионе заключается в самой большой среди субъектов РФ филиальной сети и наличии 6 вузов регионального подчинения. Так, доля расходов на высшее образование в общих расходах консолидированного бюджета Московской области на образование наибольшая среди всех субъектов РФ – 3,53% в 2014 году или в абсолютных цифрах 4 млрд 991 млн рублей.

Количество вузов и филиалов	6 вузов и 6 филиалов
Общая численность обучающихся в вузах	27 930 чел.
Численность обучающихся за счет средств бюджета московской области	21 580 чел.
Численность сотрудников вузов	4328 чел. (без совместителей)
Объем финансирования госзадания вузам	4,99 млрд руб.
Объем внебюджетных средств (доходы вузов)	0,9 млрд руб.
Программы подготовки	374 ед.

Рис. 2. Общая характеристика вузов регионального подчинения МО

Одновременно, сама образовательная структура Подмосковья в части высшего образования, как региона с населением более 7 млн чел., чрезвычайно сложна и включает 3 основных блока:

1. Вузы федерального подчинения и их филиалы, расположенные на территории Московской области;
2. Вузы регионального подчинения и их филиалы, расположенные на территории Московской области;
3. Негосударственные вузы и их филиалы, расположенные на территории Московской области.

По данным мониторинга деятельности образовательных организаций высшего образования 2015 года в Московской области расположено 28 вузов и 95 филиалов.

В общей сложности, в 2014 году в государственных вузах и филиалах Московской области обучалось 96552 студента. В негосударственных вузах и филиалах обучалось 33552 студента [2].

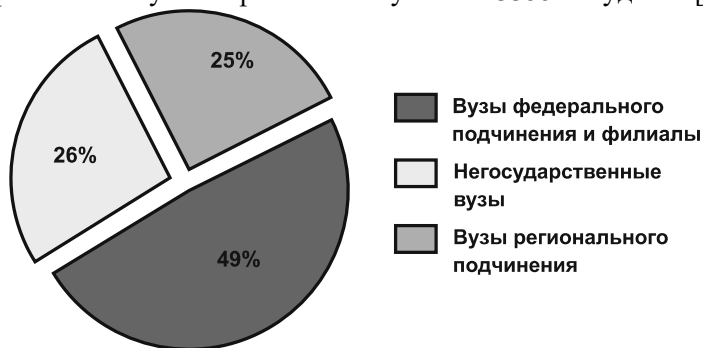


Рис. 3. Структура высшего образования Подмоскovie по численности студентов¹³¹

Такая образовательная система является объективной необходимостью, поскольку она призвана обеспечивать потребности рынка труда и экономической инфраструктуры Московской области, имеющих свои особенности.

Численность трудоспособного населения Московской области на 1 января 2015 года по данным Федеральной службы государственной статистики по Московской области составила 4316 тыс. чел. [8]. При этом среднесписочная численность работников организаций Московской области (по полному кругу организаций Московской области) в январе-ноябре 2014 года составила 2080,9 тыс. человек. Очевидно, что значительная часть разницы – это население Московской области, работающее в Москве. Вместе с тем, в статистику по организациям Московской области не включаются ИП и работники, занятые в малом бизнесе, организациях с численностью работников менее 15 человек. Говоря о едином

¹³¹ Расчеты авторов по результатам Мониторинга эффективности вузов 2015 <http://indicators.miccedu.ru/monitoring/material.php?type=2&id=10302>

рынке труда Москвы и Московской области, стоит отметить, что Москва в этой системе использует потенциал трудовых ресурсов, как Москвы, так и Подмосковья, в то время как область, в основном, может рассчитывать только на использование собственного трудового потенциала. При этом самые квалифицированные кадры Московской области преимущественно выбирают Москву как место приложения своего труда. Московская область, таким образом, является регионом двойного отрицательного отбора, как по рынку образования, так и по рынку труда. Для Правительства Московской области это создает ряд негативных эффектов, например, в части уплаты подоходного налога жителями Московской области, работающими на территории Москвы в бюджет г. Москвы, и одновременно, необходимостью обеспечения их социально-бытовой инфраструктурой на территории области.

В этих условиях для Правительства Московской области жизненно необходимо выстраивать образовательную систему области так, чтобы максимально компенсировать негативные эффекты от трудовой миграции наиболее квалифицированных кадров на более привлекательный московский рынок, ликвидировать разрывы между потребностью учреждений, организаций и предприятий области в квалифицированных кадрах и их реальным наличием. В конечном итоге, задача областной системы образования – способствовать повышению качества человеческого капитала и созданию добавленной стоимости в экономике региона за счет повышения эффективности деятельности предприятий и организаций от внедрения инноваций и, вследствие высокого качества трудовых ресурсов.

Необходимо отметить, что перечень управленческих механизмов влияния на различные элементы образовательной системы у Правительства и Министерства образования Московской области неодинаков. В частности, учреждения профобразования в области имеют региональное подчинение и, наряду с вузами регионального подчинения, могут быть задействованы максимально эффективно. По сути, методом прямого администрирования их деятельности. Применительно к вузам федерального подчинения и их филиалам, а также негосударственным вузам, расположенным на территории Московской области, справедливо утверждать, что возможности влияния на них существенно меньшие. Это влияние

может быть опосредованным (через договорные, земельно-имущественные отношения и пр.)

§4.1. Университет в контексте обеспечения интересов ключевых стейкхолдеров территориального развития

Университет и регион: механизмы взаимодействия

Востребованность современного университета определяется, как своевременным реагированием на изменения макро- и микро-среды, так и способностью учитывать социально-экономическую конъюнктуру региона. Помимо встроенности в национальную и территориальную образовательные системы университет должен быть адаптирован к отраслевой структуре экономики своего региона, готовить кадры, обладающие необходимым качеством подготовки для внесения существенного вклада в повышение конкурентоспособности региональной экономики. Университет должен располагать технической и научной базой для генерирования прикладных разработок; по возможности участвовать в региональной кластерной системе.

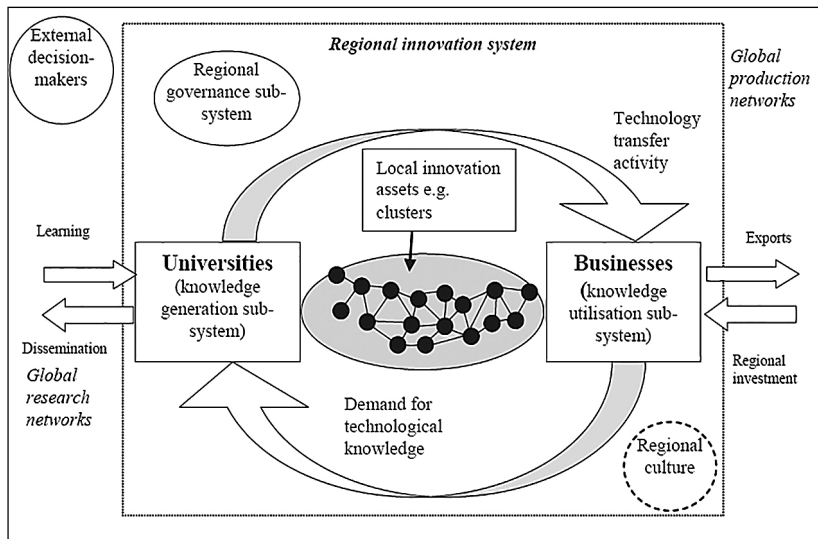


Рис. 4. Инновационная система региона

Реализация стратегий и программ развития университетов невозможна без активного взаимодействия с организациями и сообществами. Требуется учет интересов и потребностей различных категорий стейкхолдеров. Все стейкхолдеры оказывают некоторое влияние на университет, которое определяется их текущими интересами в рамках конкретной территории. Вуз, умеющий правильно диагностировать интересы ключевых стейкхолдеров имеет серьезные конкурентные преимущества, как на уровне региона, так и на государственном уровне. В рамках субъекта Российской Федерации принято выделять 10 основных групп стейкхолдеров по отношению к вузу:

Таблица 1

Основные стейкхолдеры для университета

1	Государство.
2	региональные органы власти.
3	Образовательные учреждения различного уровня, в т.ч. числе и другие вузы, расположенные в регионе.
4	Крупные промышленные предприятия и организации.
5	Предприятия малого и среднего бизнеса.
6	Рынок труда.
7	Общественные организации и объединения, непосредственно не связанные с системой образования (политические партии, этнические и другие социальные группы, творческие союзы, научные учреждения и т.д.), заинтересованные в социальном партнерстве.
8	Абитуриенты и родители.
9	Студенты и научно-педагогические работники.
10	Этнические и другие социальные группы.

Однако просто понимания интересов и мотивов стейкхолдеров недостаточно. Должна существовать система взаимодействия с ними. При этом эта система должна влиять на все ключевые элементы деятельности вуза, от стратегии университета до текущего мониторинга деятельности.



Рис. 5. Система взаимодействия со стейкхолдерами

Ключевые задачи университета предполагают активную социальную позицию, создание и ведение в рамках территории востребованных общественно-образовательных проектов, включенность региональный контекст за счет установления горизонтальных связей с вузами – партнерами; формирования системы непрерывного образования с вовлечением в нее всех слоев населения (long-life learning).

Современные исследования выделяют несколько направлений интеграции вузов в социально-экономическое развитие [12,37,72] (Рис. 6).

Для большинства стран развитие образования является важнейшей составляющей государственной политики. Поэтому одна из главных целей университетов – содействие социально-экономическому развитию регионов и их превращению в «регионы знаний»[57].



Рис. 6. Направления интеграции вузов в социально-экономическое развитие

Международный опыт оценки роли вузов в социально-экономическом развитии регионов

Проанализированные авторами исследования по оценке места и роли вузов в развитии региона описывают множество примеров положительного воздействия. Исследования влияния университетов на региональное развитие в базе имеют классические «гумбольдтовские» [7] представления об университете. Уже в XIX веке формируется понимание социальной значимости институтов. Это, прежде всего, идеи либерального образования Дж. Г. Ньюмена [26] и работы Ф. Шлейермахера [35] где университет выступает как базис нравственной культуры социума. В рамках этих задач образования заключается в процессе преобразования социальных потребностей общества в социальные потребности индивида. Важно отметить, что каждая из базовых функций университета влияет на развитие личности, даже в тех случаях, когда речь идет об исследовательской и научной сфере в работе вуза.

Вместе с тем, нельзя сказать, что на протяжении всего XIX и XX века тема влияния вуза на регион постоянно находилась в центре международной исследовательской повестки. Однако, в последние годы проблематика влияния университетов на региональное развитие находится в фокусе внимания ведущих мировых ученых, таких как: П. Беннепорт (Paul Benneworth, Univ.

Twente, Netherland), Дж. Годдард (John Goddard, University of Newcastle upon Tyne, UK), Г. Ицковиц (Henry. Etzkowitz, Stanford Univ., USA), Г. Джонс (Glen A. Jones, Univ. Toronto, Canada), Дж. Карлсен (James Karlsen, Univ. Agder, Norway), Д. Чарльз (David Charles, Lincoln Univ, UK), Р. Пинеиро (Rómulo Pinheiro, University of Agder & Agderforskning, Norway)

В анализируемых работах отмечается, что «между вузами и регионами устанавливаются и развиваются отношения партнерства и взаимодействия на основе разделяемых взаимных интересов» [37], главным образом, экономического и социального характера. Университеты рассматриваются как основные драйверы экономического и инновационного развития регионов через:

- формирование и развитие человеческого капитала,
- налоги в региональные бюджеты,
- выполнение НИОКР,
- содействие развитию предпринимательства,
- общественно-образовательные проекты и культурных инициатив в регионах с привлечением местного и экстерриториального сообщества.

Проанализированные исследования места и роли университетов в региональном развитии свидетельствуют об изменяющемся характере внешних условий, для вузов, а также усиление требований и ожиданий, предъявляемых к вузам со стороны государства и общества. R. Pinheiro, P. Benneworth, G.A. Jones говорят о том, что именно в настоящее время происходит глобальная схема парадигмы в системе университет-регион.

И в этих условиях основная задача вуза заключается в поиске механизмов и моделей эффективной адаптации к новым характеристикам внешней среды. Формируется «представление о современном университете как открытой системе, включенной в процессы развития региона и испытывающей обратное воздействие со стороны региональных систем»[35].

Для оценки роли университетов в региональном развитии на сегодняшний день применяются различные модели, позволяющие проводить анализ вклада университета в социально-экономическое и инновационное развитие регионов.

Общепризнанным подходом к оценке вклада высшего образования в развитие регионов считается методика, раскрытая в работах Д. Кэффри и Х. Исаакс [58]. Это сугубо экономический подход, где высшее образование рассматривается как отрасль производства. Суть подхода: оценка разницы между доходной базой и результатами деятельности университетов, влияющих на экономику региона. Подобное влияние оценивается через:

Таблица 2

**Индикаторы вклада высшего образования
в развитие регионов [6]**

Стоимость недвижимости, принадлежащей бизнесу, связанному с университетом.
Размер депозитов, сделанных университетами, сотрудниками университетов и студентами в местных банках.
Государственная поддержка университета.
Количество рабочих мест и их совокупная стоимость, созданных университетом или благодаря наличию университета (например, сотрудники муниципалитета, нанятые для работы с вузами).
Средства, потраченные студентами (и преподавателями) – резидентами города на проживание в городе.
Налоги, которые платит университет, сотрудники университета, бизнес и организации, аффилированные с университетами, в городской (региональный) бюджет.
Стоимость бизнеса, где университет является соучредителем или собственником.

Согласно модели Дж. Годдард и Ф. Чаттертон [63], ценность университетов для региона, заключается в их способности сфокусироваться на территориальных проблемах, стать модератором дискуссии и сформировать пул стейкхолдеров для их решения. Помимо этого, университеты вносят вклад в региональное социально-экономическое развитие через обеспечение потребностей регионального рынка труда. Пример включенного в региональное развитие университета (*regionally engaged university*) складывается при эффективной реализации двух основных процессов: на

уровне региона, между потребностями региона в навыках, инновациях и развитии местных сообществ и на уровне университета, когда между основными университетскими функциями устанавливается продуктивный синергетический эффект. Если взаимодействие между двумя элементами организовано эффективно, тогда оба цикла усиливают взаимное действие друг на друга.

Взаимное влияние высшего образования и социально-экономического развития региона, как и интенсивность обмена знаниями между университетским сообществом и бизнесом могут быть довольно сильными. Общая схема такого влияния показана на рисунке 7:

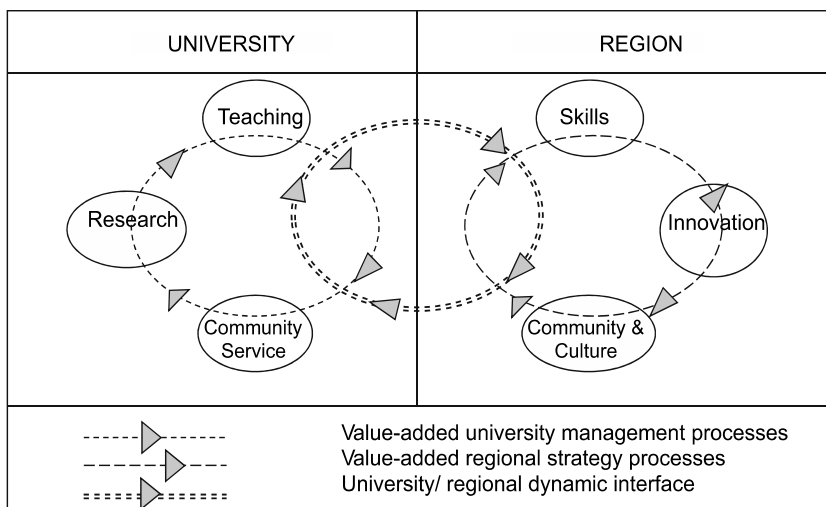


Рис. 7. Схема взаимного влияния высшего образования на региональное развитие [63]

Стоит отметить, что значимость университетов для развития регионов определяется, в том числе и через их способность выходить за пределы региона, привлекать внешнее финансирование и инвестиции. Это дает университетам возможности привлечения необходимых для реализации крупных региональных проектов ресурсы, решать актуальные региональные задачи, и, одновременно, совершенствовать качество своих сотрудников, готовить выпускников к работе в приоритетных сферах экономики региона.

Модель многофункционального и многоуровневого участия вуза в региональном развитии, сформулированная П. Арбо совместно с П. Беннепорт [52,53], акцентирует внимание на многообразии задач и эффектов от деятельности современных университетов в контексте территориального развития.

В настоящее время формируются теории «третьей роли университетов» и «предпринимательского университета» как наиболее эффективной организационной формы в контексте обеспечения интересов территориальных стейкхолдеров [14].

Модель «тройной спирали» Г. Ицковица исследует процессы взаимодействия, между государством, университетом и бизнесом в рамках территории как условие для формирования экономики знания (*knowledge economy*) инструментами количественного анализа, где вуз- основное условие (*U-компонента*) инновационного развития. Оцениваются такие показатели как:

- количество заявок на получение патентов и число полученных патентов.
- количество публикаций в рецензируемых журналах,
- индексы цитирования,

Согласно модели «Тройная спираль» способность университетов к производству и накоплению научного знания определяет их доминирующую роль в экономике и территориальном социуме.

Наибольший практический опыт анализа взаимодействия вузов и регионов накоплен исследователями в рамках программы «Институциональное управление в высшем образовании» ОЭСР, в ходе реализации нескольких этапов проекта «Обзор роли вузов в региональном развитии»[59]

Цель проекта – «разработка рекомендаций для национальных и региональных органов управления образованием по внедрению и реализации политических стратегий, направленных на увеличение вклада вузов в социальное, экономическое и культурное развитие регионов»[59].

В рамках 2 этапов проекта в 2004–2010 гг. был проведен сравнительно-сопоставительный обзор вовлеченности университетов в развитие своих регионов (12 стран на 1 этапе 14 стран-членов и стран-партнеров ОЭСР на 2 этапе).

Структура проекта ОЭСР подразделяется на 3 основных блока:

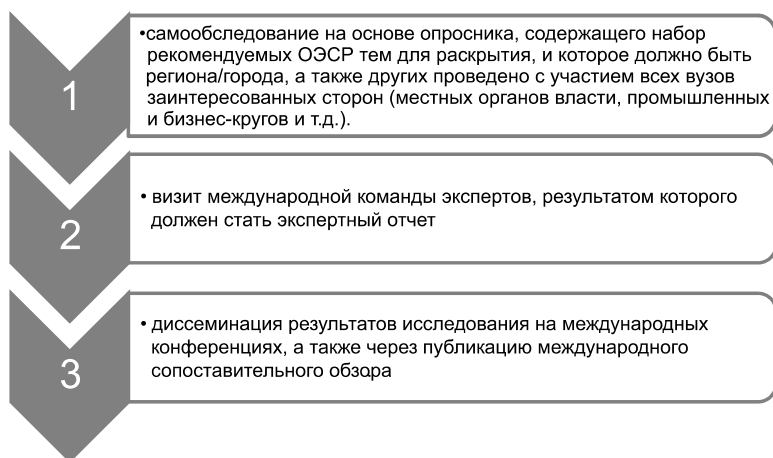


Рис. 8. Структура проекта ОЭСР

Методика по оценке роли вуза в социально-экономическом развитии регионов в рамках анализируемой программы может быть схематично представлена следующим образом:

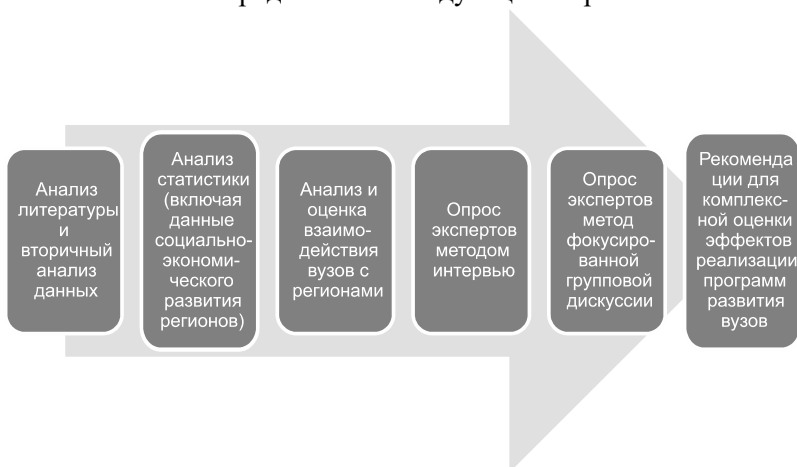


Рис. 9. Основные этапы оценки роли вуза в социально-экономическом развитии региона (по методике Программы институционального управления в сфере высшего образования ОЭСР)

Индикативная оценка роли университета в развитии соответствующих регионов основана на анализе показателей социально-экономического положения региона и его рынка руда и инновационной инфраструктуры, и опирается на сопоставление возможностей университета с потребностями региона. Также важен анализ демографических и миграционных процессов, их динамика.

На основе методики ОЭСР в 2011 году в США был проведен анализ вклада сферы высшего образования в социально-экономическое развитие штата Южная Аризона [61]. Однако в анализируемой модели произошли значительные корректировки в части приоритета качественных оценок над статистическими показателями. Основу оценки составили мнения экспертов, сгруппированные по 3 блокам:



Рис. 10. Факторы влияния университета на социально-экономическое развитие региона

Экспертами ОЭСР были выделены шесть стратегических приоритетов-направлений деятельности вузов и региональных властей:

- поддержка проведения диверсификации экономики региона и создания кластеров в данных областях;
- поддержка малого и среднего инновационного предпринимательства в регионе;
- поддержка и развитие института ГЧП;

- строительство новой и улучшение уже существующей инфраструктуры в регионе;
- развитие дистанционного образования;
- всесторонняя поддержка защите экологии, создание соответствующих образовательных программ и массовых мероприятий.

Российский опыт исследований влияния вузов на территориальное развитие

Российский опыт исследований влияния вузов на территориальное развитие, базируется в основном на рассмотренных в предыдущем параграфе зарубежных моделях, и, вместе с тем, имеет ряд существенных особенностей. В частности, как уже отмечалось в настоящем исследовании, российская система высшего образования крайне централизована, что отодвигает университетскую проблематику на периферию внимания региональных властей. До настоящего момента, насколько известно автору, ни один из индикаторов состояния системы высшего образования в регионе не присутствует в рейтинге эффективности губернаторов, в отличие от показателей системы общего и профессионального образования. С другой стороны и основные каналы финансирования большинства российских вузов также не имеют внутрирегиональной привязки. До возникновения программы федеральных университетов большинство исследований по изучаемой проблематике были либо инициативами отдельных вузов, либо как в случае с оценкой влияния вузов Ярославской области [12] на региональное развитие, исследовательской инициативой находящейся в стороне от магистральных направлений национальных исследований развития университетов и университетского управления.

В основном российские исследователи не выводят оценку вклада вуза в региональное развитие основной целью исследования. Эта задача решается косвенно. Большинство проанализированных автором методик оценки основаны на отборе и анализе набора значимых показателей, которые можно найти в свободном доступе.

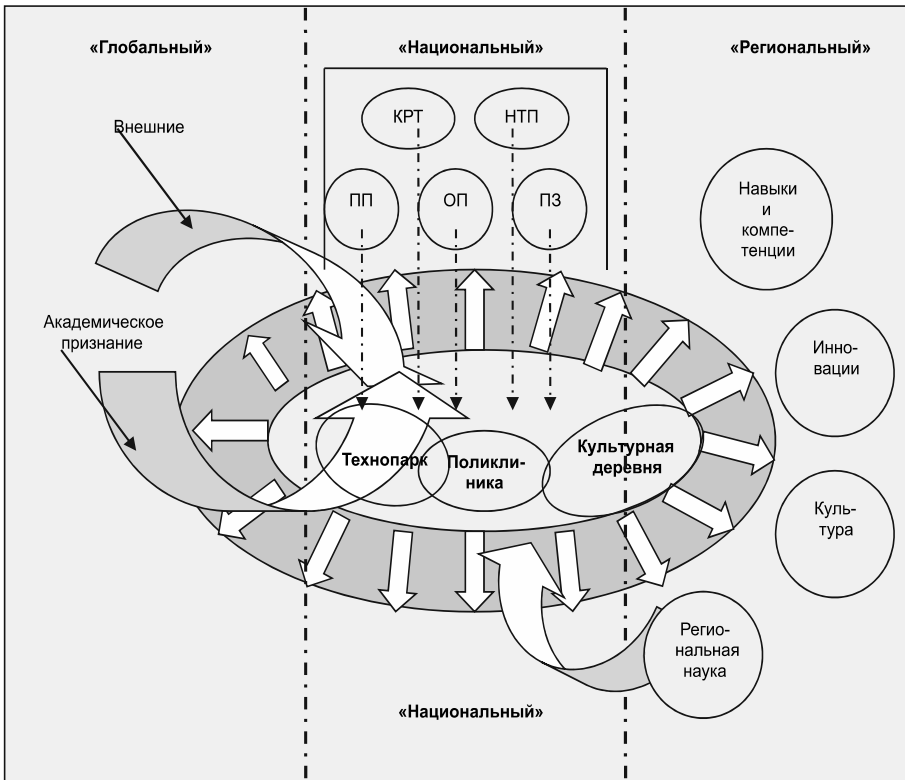


Рис. 11. Модель многофункционального и многоуровневого участия вуза в региональном развитии О.В. Перфильевой

Вместе с тем, со второй половины двухтысячных годов появляются по настоящему интересные, выполненные в актуальном исследовательском тренде работы.

Это связано с тем, что формирование сети федеральных университетов, которое началось в 2006 году отвечало интересам страны в части создания образовательных центров – площадок по отработке новых подходов по реальной интеграции образования, науки и бизнеса, адаптации профессионального образования к запросам экономики регионов.

Особое внимание заслуживает методика, описанная в 2009 г. в работе О.В. Перфильевой о роли российских региональных вузов в развитии непрерывного образования на примере Республики Адыгея [33]. Целью исследования стала оценка роли вузов Республики Адыгея в развитии системы непрерывного образования как фактора, способствующего улучшению общественной и социально-экономической ситуации в регионе.

В ходе выполнения данного исследования была разработана модель многофункционального и многоуровневого участия вуза в социально-экономическом развитии региона. На рисунке 7 показаны три уровня факторов и три уровня деятельности вузов (глобальный, национальный, региональный), а также конкретные возможные организационные формы взаимодействия вузов и регионов (например, технопарки, госпитали, культурные деревни и т.д.).

Были выявлены основные факторы и направления/сферы взаимодействия вузов и региона, (рисунок 12).



Рис. 12. Факторы взаимодействия вуза и региона

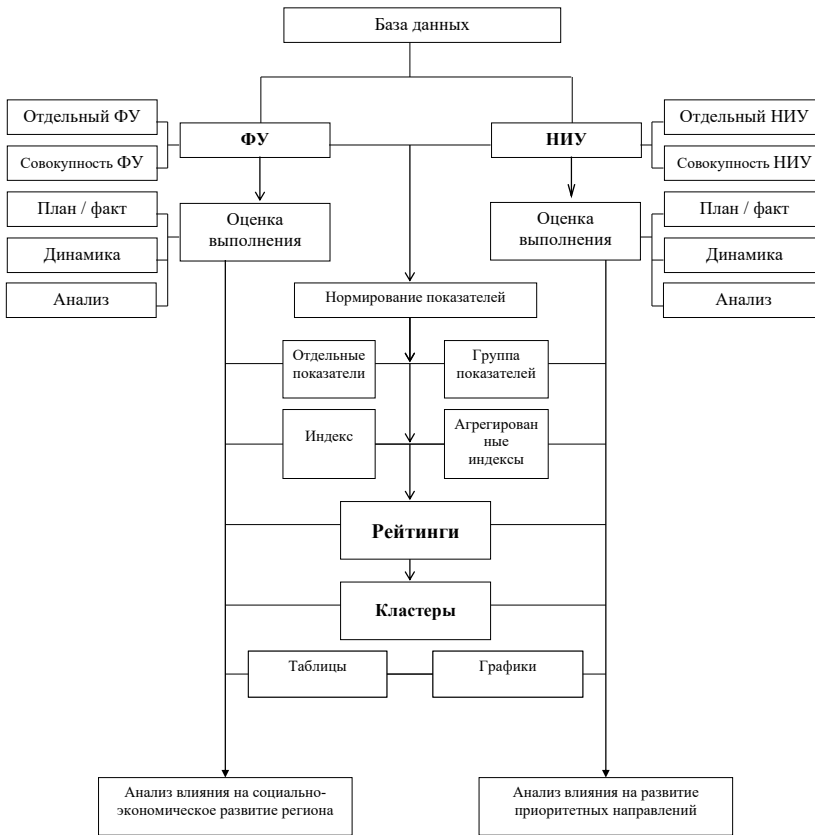


Рис. 13. Модель ЦИСН по созданию рейтинга вузов

Разработанная О.В. Перфильевой структура взаимодействия вузов с регионами для субъектов РФ представлена в Приложении 1. Она в значительной степени отражает современные подходы к оценке роли вуза в социально-экономическом развитии региона (в частности методики ОЭСР).

Другим интересным исследованием является проект Центра исследования статистики науки (ЦИСН). Основная цель исследования, проведенного в 2011 году – построить модель рейтингов

ведущих вузов страны: НИУ и ФУ. Значимыми задачами и выводами при проведении данного анализа стала оценка влияния НИУ и ФУ на развитие приоритетных направлений и на социально-экономическое развитие региона соответственно (рисунок 14).

Основа проведенной оценки – статистические данные, на основании 4 базовых показателей:

1) доля федерального университета (ФУ) в числе организаций региона расположения, выполняющих научные исследования и разработки;

2) доля численности персонала ФУ, занятого исследованиями и разработками, в общей численности персонала, занятого исследованиями и разработками в организациях региона расположения;

3) доля количества охранных документов (патентов и т.д.) ФУ в количестве охранных документов организаций региона расположения;

4) доля защитивших диссертацию в выпуске из аспирантуры и докторантуры ФУ, в общей численности исследователей со степенями в организациях региона расположения.

Интересны также модели стратегического взаимодействия федеральных университетов и региона в рамках проекта «Организационное, методическое и аналитическое сопровождение формирования сети федеральных университетов» НИУ ВШЭ. Суть моделей – соотнесение ресурсов, сильных и слабых сторон региона и находящихся на территории данного региона вузов.

В качестве одного из наиболее проработанных и актуальных российских подходов к оценке вклада вуза в социально-экономическое развитие региона необходимо отметить методику по оценке влияния федеральных университетов на регионы, входящие в состав соответствующего федерального округа. Проект разработан с учетом проведения оценки известных международных и российских подходов в данной области и направлен на исследование сразу нескольких аспектов влияния университета на региональное развитие. Реализует данный проект Национальный фонд подготовки кадров – НФПК [11]

В ходе проведения данного анализа в 2011 году были обследованы: Дальневосточный федеральный университет (ДВФУ), Си-

бирский федеральный университет (СФУ) и Южный федеральный университет (ЮФУ) и проведена оценка роли данных вузов в социально-экономическом развитии своих федеральных округов соответственно и субъектов РФ, входящих в состав данных федеральных округов.

За основу методологического подхода принимались положения «Концепции создания и государственной поддержки развития ФУ»[38].

Все характеристики были разделены на 2 группы (таблица 4).

Таблица 3

Перечень характеристик для проведения анализа вуза

<p>I группа – Характеристики влияния на окружные и региональные социально-экономические процессы.</p> <p>Т.е. основные характеристики деятельности ФУ, применяемые при комплексной оценке влияния мероприятий программы развития университета на научно-образовательный и инновационный потенциал регионов, входящих в состав округа и их социально-экономическое развитие:</p>	<p>1.1. Развитие кадрового потенциала ДВФУ, СФУ и ЮФУ:</p>
	1.1.1. образовательная деятельность;
	1.1.2. трудоустройство выпускников в регионах ФО;
	<p>1.2. Деятельность по содействию реализации Стратегий развития ДВФУ, СФУ и ЮФУ:</p>
	1.2.1. участие в реализации кластерной политики;
	1.2.2. мероприятия по расширению доступности качественного высшего образования для представителей этнических меньшинств, населения старше 40 лет и граждан с ограниченными возможностями из числа студентов ФУ;
1.2.3. участие ФУ в ФЦП, РЦП и ВЦП, реализуемых на территории ФО;	
1.2.4. взаимодействие с государственными и муниципальными органами власти	

	по инновационному сопровождению исполнения полномочий;
	1.2.5. мероприятия по содействию развитию ключевых отраслей экономики;
	1.2.6. развитие социо-культурной среды в ФО;
	1.3. Вклад ДВФУ, СФУ и ЮФУ в достижение целевых индикаторов Стратегий развития ДВФУ, СФУ и ЮФУ;
	1.4. Взаимодействие ДВФУ, СФУ и ЮФУ с ТПП регионов, объединениями работодателей, общественными организациями:
	1.4.1. научно-инновационная деятельность в рамках государственного задания субъектов округа и коммерциализация НИОКР на территории округа;
	1.4.2. освоение капитальных вложений и их эффективность;
	1.4.3. создание и организация деятельности МИПов;
	1.4.4. комплекс мер по поддержке студентов из числа слабозащищенных категорий населения;
	1.5. Влияние на совершенствование окружной (региональной) системы профессионального образования:
	1.5.1. взаимодействие с региональными высшими учебными заведениями по совершенствованию образования, научно-исследовательской деятельности, молодежной политики;
	1.5.2. информационно-методическое обеспечение и повышение квалификации руководства вузов округа.

II группа – Характеристики федерального значения ДВФУ, СФУ и ЮФУ	2.1. Геополитическое значение для решения задач РФ на Дальнем Востоке/ Севере/ Юге России соответственно;
	2.2. Международное позиционирование ДВФУ, СФУ и ЮФУ в конкурентной среде ведущих мировых университетов;
	2.3. Международное сотрудничество.

Интерес в рамках данной методики представляет выбор критериев для оценки вклада вуза в социально-экономическое развитие региона:

Таблица 4

**Критерии оценки для вклада вуза
в социально-экономическое развитие региона**

1. Распределение контингента обучающихся по признаку «основное место жительства»:
2. Количество студентов из удаленных территорий федерального округа.
3. Сведения о выпускниках 2010 года, трудоустроившихся в регионах ФО.
4. Перечень основных материалов (документов), подготовленных ФУ по вопросу формирования кластерной политики в ФО.
5. Формы взаимодействия ФУ с государственными и муниципальными органами законодательной и исполнительной власти регионов, входящих в состав федерального округа.
6. Примеры коммерциализации научно-технических разработок, выполненных в ФУ (или с участием ФУ) в реальном секторе экономики или социальной сфере регионов, входящих в состав федерального округа.
7. Количество НИОКР (других видов работ, в том числе повышение квалификации государственных и муниципальных служащих), выполненных в рамках государственного (муниципального) заказа регионов (территорий), входящих в состав федерального округа.

8. Формы взаимодействия ФУ с торгово-промышленными палатами регионов, объединениями работодателей (бизнес-сообществом), общественными организациями.
9. Участие в Федеральных (региональных, ведомственных) целевых программах и региональных программах социально-экономического развития, реализуемых на территории федерального округа.
10. Деятельность федерального университета по содействию развитию ключевых отраслей экономики ФО.
11. Взаимодействие в сфере физической культуры, спорта, молодежной политики и пропаганды здорового образа жизни с государственными, муниципальными и общественными организациями в регионах входящих в состав ФО.
12. Наличие в ФУ благотворительных программ и программ волонтерской деятельности (служба милосердия, экологические отряды и т.п.).
13. Наличие программ развития творческой среды общения, развития форм интеллектуального досуга молодежи. Интеграция указанных программ с молодежной политикой, реализуемой на территории федерального округа.
14. Осуществляется ли поддержка студентов из числа слаботабитированных и малообеспеченных категорий населения, в т. ч. инвалидов и в каких формах?
15. Взаимодействие с региональными высшими учебными заведениями в сфере образования, научно-исследовательской деятельности, спорта, молодежной политики.
16. Предприятия и организации, расположенные на территории федерального округа, совместно с которыми осуществляется исследовательская и иная научно-техническая деятельность.
17. Наличие образовательных программ (спецкурсов, программ повышения квалификации и т.п.), реализуемых по заказу работодателей федерального округа.
18. Мероприятия, осуществляемые ФУ по расширению доступности качественного высшего образования для представителей этнических меньшинств, населения старше 40 лет и граждан с ограниченными возможностями.

19. Мероприятия, реализуемые ФУ по совершенствованию системы образования на территории федерального округа. Участие ФУ в региональных программах развития образования.
20. Сведения о программах среднего профессионального образования, реализуемых на базе ФУ или с участием ФУ.
21. Структура студенческого самоуправления в ФУ.
22. Сведения о визит-профессорах за период 2010–2011 гг.

Одним из наиболее интересных и проработанных исследований по оценке влияния вуза на регион является проект по оценке роли и потенциала СВФУ им. М.К. Аммосова в развитии территории Дальнего Востока. Исследование реализовано совместно Департаментом стратегического развития СВФУ им. М.К. Аммосова и Институтом международных организаций и международного сотрудничества НИУ ВШЭ в 2012–2013 гг [46]. Оценка роли и потенциала СВФУ в региональном развитии Дальнего Востока рассматривается как модель продолжающихся процессов модернизации страны и пример реализации на практике комплекса реформ, прежде всего, в сфере высшего образования. В проекте изучены внешние по отношению к университету изменения социально-экономического развития регионов Дальнего Востока и реакция университета на внешние изменения на уровне системы управления и внутреннего социально-психологического климата. Анализируется проблема эффективности российских вузов для регионального развития с позиций качественного анализа. Показано, что эффекты от деятельности университетов для регионального развития не являются линейными, как и процессы инновационного и устойчивого развития региона.

Многочисленные работы Т.Л. Клячко, исследующие весь комплекс глобальных и локальных факторов, влияющих на современные университеты, также достаточно подробно анализируют механизмы взаимодействия вуза и региона через вклад в развитие человеческого капитала, построение инновационной экономики и формирование сетей [13,16,17].

Наконец, следует отметить проводимые в настоящий момент исследовательские проекты, которые не ставят основной задачей

исследование влияние вузов на региональное развитие, однако детально раскрывают содержание эффективности и конкуренции, а также конкурентоспособности региональных систем высшего образования, используя при этом большие массивы актуальной статистики. Это проекты ПУЛ «Развитие университетов» Института развития образования НИУ ВШЭ «Региональные системы высшего образования: эффективность и конкуренция?» (Лешуков О. Платонова Д. Семенов Д.), и Лаборатории проблем и моделей развития университетов УРФУ «Методика оценки региональных систем высшего образования» (Агарков Г.). В рамках проекта «Методика оценки региональных систем высшего образования» представлена следующая структура показателей диагностики состояния системы высшего образования [1]:



Рис. 14. Структура показателей диагностики состояния высшего образования

Результаты 1 этапа исследования состояния региональной системы высшего образования представлены в наглядной картографической форме.



Рис. 15. Состояние региональной системы высшего образования РФ

§4.2. Возможности и ограничения влияния университетов на устойчивое развитие крупного города как территориальной системы

Изменение социально-экономических условий в связи с усилением процессов глобализации на протяжении последних десятилетий обуславливает трансформацию базовых общественных и социальных институтов развитых и развивающихся стран. И речь идет не только о формировании новых наднациональных институтов управления, шоковых изменениях на мировых финансовых рынках, становлении транснациональных форм взаимодействия в сфере международной торговли, но также и о трансформациях, происходящих в структуре национальных рынков труда и сфере их взаимодействия с системами образования, прежде всего, университетского уровня. Укрепление взаимосвязи высшего образования с национальным и региональным рынком труда, таким образом, становится главным приоритетом развитых стран и стран с переходной экономикой.

Другой особенностью развития высшего образования в современном мире, является появление новых институтов и форм (МООС) образования и их функционирование наряду с вузами, созданными в разные периоды развития западного общества¹³². К таким вузам относятся учреждения высшего образования, создаваемые по инициативе крупных промышленных предприятий и транснациональных корпораций и составляющие серьезную конкуренцию признанным университетам-мировым лидерам. Новые вузы располагают достаточными ресурсами, а также уникальным контентом прикладных знаний и навыков, то есть тем, чем часто не располагают традиционные вузы. Предоставляя специализированный контент, новые институты образовательной индустрии, тем не менее, открыты для более широкой аудитории, чем службы T&D внутри компаний. Студенты традиционных вузов не ощущают достаточной связи их образовательных программ с рынком труда. Это предопределяет падение привлекательности традиционных академических программ в сегменте наиболее восприимчивого к социальным и технологическим изменениям креативного класса. По мнению исследователей [62], изучающих современные проблемы развития сферы высшего образования в западных странах, «появление институтов высшего образования нового типа представляет собой очередной этап в развитии вузов, характеризующийся сменой учреждающего института. На смену церкви и государству постепенно приходят крупные корпорации. При этом, важно, что речь идет не о полном замещении одного учреждающего института другим но смене парадигмы, способной обеспечить наиболее эффективное функционирование вуза в условиях усложнения рынка образовательных услуг и усиления конкуренции между институтами высшего образования».

Социально-общественная функция вузов предполагает как составляющие ее элементы [64]:

¹³² О моделях университетов и других институтов высшего образования и их эволюции в западных странах см., например: Обзор систем высшего образования в странах ОЭСР. М.: ИД ГУ-ВШЭ, 2005; Актуальные вопросы развития образования в странах ОЭСР. М.: ИД ГУ-ВШЭ, 2005.

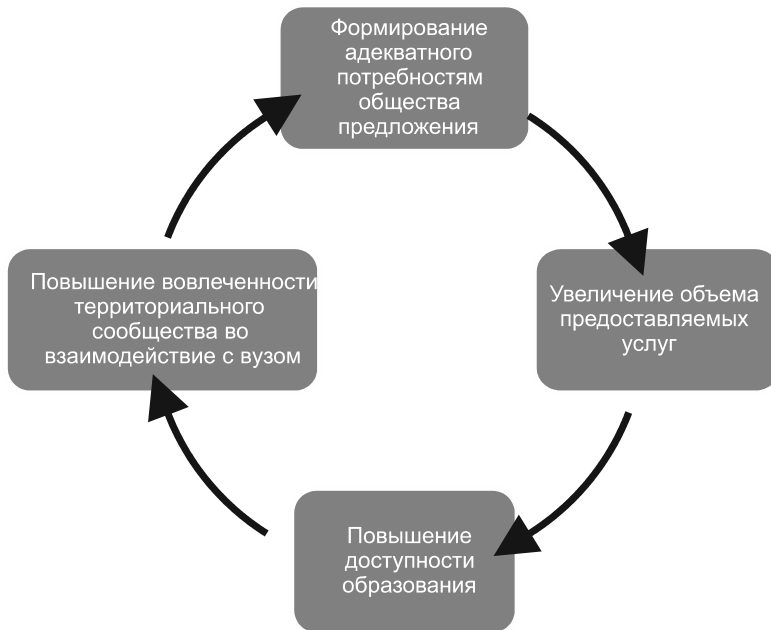


Рис. 16. Элементы социальной функции университета

Подводя итог, проводимое исследование оценки влияния вузов регионального подчинения Московской области исходит из понимания процессов регионального развития, как сложноорганизованных многосторонних взаимодействий ключевых стейкхолдеров территории: органов управления федерального, регионального и муниципального уровней; бизнес сообщества и экономики в целом; институтов гражданского общества в лице различных НКО; а также вузов. Структура регионального взаимодействия представляет собой сложную многоуровневую систему, взаимодействие между элементами которой складывается как между различными уровнями, так и внутри каждого из них.

Заключение

1. В процессе анализа современных моделей взаимодействия университета и региона на основе работ ведущих мировых ученых, таких как: П. Беннепорт (Paul Benneworth, Univ. Twente,

Netherland), Дж. Годдард (John Goddard, University of Newcastle upon Tyne, UK), Г. Ицковиц (Henry. Etzkowitz, Stanford Univ., USA), Г. Джонс (Glen A. Jones, Univ. Toronto, Canada), Дж. Карлсен (James Karlsen, Univ. Agder, Norway), Д. Чарльз (David Charles, Lincoln Univ, UK), Р. Пинейро (Rómulo Pinheiro, University of Agder & Agderforskning, Norway), были исследованы существующие подходы к оценке роли вуза в социально-экономическом развитии региона в контексте обеспечения интересов ключевых стейкхолдеров территориального развития, а также механизмы взаимовлияния университета и региона. Показаны, выделяемые в современной теории, факторы востребованности университетов в глобальной экономике, место университета в инновационной системе региона. Представлена общая схема взаимодействия со стейкхолдерами и направления интеграции вузов в социально-экономическое развитие. Обобщен и систематизирован актуальный международный и российский опыт и практики оценки роли вузов в социально-экономическом развитии регионов.

В рамках анализа российского опыта исследования влияния университетов на региональное развитие были рассмотрены следующие модели: модель многофункционального и многоуровневого участия вуза в региональном развитии О.В. Перфильевой, модель оценки влияния НИУ и ФУ Центра исследований статистики науки (ЦИСН), модели стратегического взаимодействия федеральных университетов и региона в рамках проекта «Организационное, методическое и аналитическое сопровождение формирования сети федеральных университетов» НИУ ВШЭ.

Библиографический список

1. Агарков Г.А. Методика оценки региональных систем высшего образования/ X International Conference «Russian Regions coming through changes». Yekaterinburg, November 12–14, 2015.
2. Атлас регионов России <https://atlas.hse.ru/education/statistics?level=1041005-1031005-1021005-1011005>
3. Баринов С.Л. Процессы трансформации внешней периферии Московского столичного региона и их оценки местным населением // Псковский регионологический журнал. 2008. № 6. С. 74-80.

4. Барсуков И.Е. Инновационные механизмы обеспечения устойчивого развития крупного города (на примере Москвы) (2007) М. //Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук / МУМ.

5. Башмачникова Е.В. Абрамова Л.А. Мониторинг качества образования: методический инструментарий// Вестник Поволжского государственного университета сервиса. Серия: Экономика. 2014. № 5 (37). С. 60–65.

6. Борисова Л.В. Лешуков О.В. Высшие учебные заведения в социально-экономическом пространстве//Высшее образование сегодня № 12 2014 С 34–40.

7. Гумбольдт В. О внутренней и внешней организации высших учебных заведений в Берлине // Университетское управление: практика и анализ. 1998. № 3.

8. Данные мониторинга эффективности вузов 2015 <http://indicators.miccedu.ru/monitoring/>

9. Демографический прогноз Московской области до 2030 года// Предположительная численность населения Московской области до 2030 года рассчитана Федеральной службой государственной статистики http://old.me.aismo.ru/method_2030/

10. Доклад Национального фонда подготовки кадров «Создание и развитие сети Федеральных и национальных исследовательских университетов в 2009–2014 годах».

11. Журавлев Р. И Анализ российских и зарубежных подходов к оценке роли ведущих вузов в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации / Москва НФПК 2011 <http://lib.convdocs.org/docs/index-78658.html>

12. Заборовская А.С., Крыштановский А.О., Титова Н.Л., Другов М.А., Клячко Т.Л., Михайлюк М.В., Зарецкая С.Л., Васильев Д.А., Капранова Л.Д. Стратегии адаптации высших учебных заведений: Экономический и социологический аспекты / М. ГУ-ВШЭ, 2002.

13. Ицковиц Г. Тройная спираль. Университеты – предприятия – государство // Инновации в действии: пер. с англ. / под. ред. А.Ф. Уварова. Томск: Изд-во Том. гос. ун-та систем управления и радиоэлектроники, 2010.

14. Калугина Т.Г. Сравнительная характеристика рамок квалификаций стран Евросоюза// Вестник ЮРГУ. Серия Образование. Педагогические науки, № 31 (164), 2009, С. 23–32.

15. Клячко Т.Л., Беляков С.А. Российское высшее образование: модели и сценарии развития/ М. Ид. «Дело», 2013.

16. Клячко Т.Л., Мау В.А. Будущее университетов. Статья 2. Российские тенденции // Общественные науки и современность. 2015. № 4. С. 5–25.

17. Манюшис А.Ю. Барсуков И.Е. Регулирование устойчивого развития крупного города: управление по интересам и стратегический территориальный маркетинг// Научные труды Вольного экономического общества России. 2014. Т. 183. С. 210–243.

18. Международное сопоставительное исследование Программы институционального управления в сфере высшего образования ОЭСР «Оценка роли вузов в региональном развитии». <http://www.oecdru.org/obraz.html>

19. Мешкова Т.А. Перфильева О.В. Анализ опыта федеральных университетов для определения перспективных направлений взаимодействия вузов с российскими регионами / Университетское управление: практика и анализ. № 5 2008 С 23–38.

20. Оленев А.А. Влияние регионального вуза на социально-экономическое развитие территории // Креативная экономика. – 2013. – № 4 (76). – С. 48–53. – <http://old.creativeconomy.ru/articles/28670/>

21. О моделях университетов и других институтов высшего образования и их эволюции в западных странах см., например: Обзор систем высшего образования в странах ОЭСР. М.: ИД ГУ-ВШЭ, 2005; Актуальные вопросы развития образования в странах ОЭСР. М.: ИД ГУ-ВШЭ, 2005.

22. Университет и регион. Выбор институциональной стратегии развития Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова с учетом потребностей территории Дальнего Востока: колл. моногр. / под науч. ред. М.В. Ларионовой, Е.И. Михайловой, О.В. Перфильевой. – М.: Логос, 2013.

23. Учет интересов стейкхолдеров в управлении развитием образования. Аналитические материалы к программе развития СВФУ им. М. К Аммосова 2014 <http://s-vfu.ru>

24. Фирсова А.А. Нархова А.А. Зарубежные подходы к оценке влияния вуза на региональное развитие/ Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право Выпуск № 2–1 / том 14 / 2014.

25. Benneworth P. & Jongbloed B.W. A (2009) «Who matters to universities? A stakeholder perspective on humanities, arts and social sciences valorisation» Higher Education DOI 10.1007/s10734-009-9265-2.

26. Benneworth P. & Rutten R. (2013) «Individuals networks and regional renewal: a case study of social dynamics and innovation in Twente» in F. Adam & H. Westlund, Innovation in Socio-cultural context, London: Routledge.

27. Benneworth, P.S., Charles, D.R. & Madnipour, A. (2010) «Universities as agents of urban change in the global knowledge economy» European Planning Studies.

28. Benneworth, P. S., Coenen, L., Moodyson, J. & Asheim, B. (2009) «Exploring the multiple roles of Lund University in strengthening the scania regional innovation system: towards institutional learning? European Planning Studies 17:11, 1645–1664.

29. Education at a Glance. Paris: OECD, 2007.

30. Elliott D.S., Levin S.L., and Meisel J.B. Measuring the economic impact of institutions of higher education. Research in Higher Education, 1988.

31. Higher Education and Regions. Globally Competitive, Locally Engaged. Paris: OECD, 2007 // <http://www.oecd.org/edu/imhe/highereducationinregionalandcitydevelopment.htm>

32. Higher Education and Regions. Globally Competitive, Locally Engaged. Paris: OECD, 2007 // http://www.oecd.org/document/33/0,3746,en_21571361_50115957_39378401_1_1_1_1,00.html

33. Higher Education in Regional and City Development: Southern Arizona, United States: OECD, 2011 // http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/higher-education-in-regional-and-city-development-southern-arizona-united-states-2011_9789264028036-en

34. Jarvis P. Global Trends in Lifelong Learning and the Response of the Universities // Comparative Education. 1999. Vol. 35. №2,

Special Number (21): Lifelong Learning and the Education of Mature Adults. (June). P. 249–257.

35. John Goddard THE RESPONSE OF HEIs TO REGIONAL NEEDS/ a report prepared for the OECD Programme on Institutional Management in Higher Education (1999)

36. Lifelong Learning: the contribution of education systems in the Member States of the European Union. Results of the EURYDICE Survey. Brussels: EURYDICE, 2000. P. 24–26.

37. Nigel Harris Urban Age, Washington, Spring 1999

38. OECD, Higher Education and Regions Globally Competitive, Locally Engaged, 2007.

39. OECD, Series of review of higher education in regional and city development, 1999

40. Pinheiro R., Benneworth P., Jones G.A. (eds.). Universities and Regional Development: A Critical Assessment of Tensions and Contradictions. L.: Routledge, 2012. 265 p

41. Pinheiro, R «Universities, Regions and Regional Development – Sagas, challenges & possibilities» X International Conference «Russian Regions coming through changes». Yekaterinburg, November 12–14, 2015.

42. Pinheiro R. Jones G. C & Benneworth P. S. (eds) (2012/2014) «Universities and regional development: a critical assessment of tensions and challenges», London & New York, Routledge.

43. Wiewel, Wim and Perry, David C. Global universities and urban development: case studies and analysis, M.E. Sharpe, 2008, 384 p.

44. Zomer, A. & Benneworth, P. (2011) The rise of the university's Third Mission, in J. Enders, H. F. de Boer & D. Westerheijden (eds) Reform of higher education in Europe, Rotterdam, Sense Publishers.

ГЛАВА 5 УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ

§5.1. Нужны ли России современные менеджеры? Учить или не учить?

Как отмечалось в главе 1, в период глобализации и перехода развитых стран к различным вариантам постиндустриального общества коренным образом меняются взгляды на цели социально-экономического развития и критерии оценки его эффективности. Определяющими (и не только в декларативном, но и в практическом плане), становятся **комплексные социальные характеристики**: экология, здравоохранение, образование, среда обитания и жизнедеятельности, возможность самореализации и т.д., – все то, что обобщенно называют **качеством жизни** современного человека. А это проблема в первую очередь региональная, так как именно на территории региона человек реализует важнейший комплекс своих жизненных интересов: в комфортных условиях жизни, здоровой окружающей среде, образовании, здравоохранении, культуре, услугах социальной инфраструктуры, сферах приложения труда и возможностях профессионального роста и самореализации как творческой личности.

Соответственно меняются и требования к территориальному управлению, которое призвано стать механизмом реализации всего этого комплекса интересов, или обобщенно говоря – обеспечивать устойчивое развитие региона.

А управление, менеджмент – *это в первую очередь кадры*, которые и сегодня «решают все». Иными словами необходимо понять, какие, собственно, требования мы должны предъявлять к современному *территориальному управлению* и к современному работнику территориального управления, *менеджеру* как носителю идей этого менеджмента?

Поэтому проблема подготовки современных управленческих кадров – как для государственных и муниципальных структур, так и хозяйствующих субъектов, – чрезвычайно актуальна

для всех стран. Целенаправленное опережающее развитие управленческого образования должно стать мощным рычагом повышения эффективности экономики.

Качество человеческого капитала, и в частности, управленческих кадров, становится для России тем важнейшим внутренним фактором, который поможет компенсировать нехватку инвестиций и других ресурсов экономического развития, позволит сформулировать и реализовать стратегию модернизации и перехода к инновационному типу развития.

Все это обуславливает необходимость существенного повышения внимания государственных структур, региональных и муниципальных органов управления и деловых кругов к развитию управленческого образования, выдвигает проблему формирования современной системы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации хозяйственных кадров и кадров государственного и муниципального управления в число приоритетных задач государственной экономической стратегии.

Сегодня часто в прессе и даже с высоких трибун можно слышать хлесткое высказывание «России не нужны новые менеджеры, экономисты, финансисты, юристы ...». Менеджеров обзывают «офисным планктоном», «офисной пылью», дармоедами, уклонистами и т.д.

И, что интересно, эти сентенции идут в основном не из уст так называемой оппозиции, которая таким образом якобы пытается перенаправить денежные потоки на решение «вечных» российских проблем: повышение пенсий, зарплат бюджетникам, врачам, учителям, решение проблем ЖКХ, дорог и т.д. и т.п., а высказываются действующими лидерами, прямо и непосредственно ответственными за кадровую политику. Пикантность ситуации в том, что сами критики-громовержцы являются менеджерами высокого уровня. Но дело, конечно, не в том, чтобы поерничать над очередной шитой белыми нитками кампанейщиной и охотой на ведьм. Проблема гораздо глубже: допущены серьезные просчеты в долгосрочной стратегии обеспечения народного хозяйства кадрами необходимой квалификации и в необходимых количествах, а честнее было бы сказать, что такой *стратегии* у нас сейчас во-

обще нет, в том числе по вине тех же критиков. Вот Минобрнауки и прочие Минчего-то-там есть, а стратегии нет.

Но вернемся собственно к *управлению*. Поставим мысленный эксперимент. Может ли армия выиграть сражение без командующего? Приплывет ли корабль в порт назначения без капитана? Была ли бы компания APPLE столь эффективна без Стива Джобса? Ответы очевидны. И дело здесь не в отдельных более или менее талантливых личностях, а в *принципах организации* современных сложных социально-экономических систем.

Поэтому вопрос «нужны или не нужны менеджеры?» некорректен: безусловно нужны «хорошие» менеджеры, способные высокоэффективно работать в рамках глобального мирового экономического пространства, и не нужны «плохие», способные лишь к перекладыванию бумажек.

И здесь мы естественным образом переходим ко второму вопросу: «А кто же сегодня эти управленцы, и в особенности управленческая элита, которая принимает решения, оказывающие ключевое воздействие на жизнь общества в целом и каждого из нас в отдельности на уровне государства, области, города, района?». Кто сегодня у нас руководит малым и средним бизнесом, возглавляет крупные корпорации, региональные органы управления, государственные структуры? Кто они такие с точки зрения их *профессиональных качеств как управленцев*, компетенции и образования?

Даже самый поверхностный анализ показывает, что часто – это люди, *не имеющие специального системного образования в области менеджмента, государственного и муниципального управления*.

Менеджерами-практиками очень часто становятся физики, математики, инженеры, педагоги. Все они очень серьезные специалисты. Но опыт XX века свидетельствует, что *управление, менеджмент – это особый вид человеческой деятельности*, требующий от руководителя целого набора специальных качеств и в особенности способностей *принимать решения и руководить людьми*.

Тот подход, который бытовал в начале и даже середине XX века: что *менеджменту можно научиться только или*

основном на практике, и хороший инженер, набравшись опыта, автоматически станет хорошим руководителем цеха, завода, министерства, – себя уже изжил. Менеджер, и особенно руководитель – это специальный человек. Таких людей – *потенциальных руководителей*, – *надо специальным образом находить, отбирать, оценивать, продвигать, а этому виду деятельности (менеджменту, руководству, лидерству) специальным же образом учить.*

Оценивая роль бизнес-образования на современном этапе полезно воспользоваться предложенным профессором Г.Х. Поповым еще в 70-е годы прошлого века так называемым «триединым подходом» к развитию управления как особого вида человеческой деятельности. В соответствии с этим подходом развитие управления состоит в развитии:

- а). *теории управления*,
- б). *практики управления* и
- в). *управленческого образования и консультирования* как обратной связи между теорией и практикой.

Связующая роль управленческого образования исключительно важна. Ведь приходя на эти программы, управленцы-практики подпитывают преподавателей и консультантов современными проблемами реальной экономики, в том числе проблемами социального и экономического развития региона, а также эффективными проверенными практикой методами и образцами их решения. А теоретики менеджмента, бизнес-консультанты дают управленцам-практикам самую современную теорию и методологию решения актуальных проблем.

§5.2. Развитие национальной системы подготовки управленческих кадров

Подготовка кадров должна рассматриваться как приоритетная задача и соответственно получать активную поддержку как со стороны государства, так и предпринимательских кругов.

Национальная система подготовки хозяйственных кадров должна развиваться с учетом специфики развития российской экономики. синтезировав все лучшее, что было накоплено в со-

ветской системе профессионального образования, с международными стандартами бизнес-образования (Business Administration) и образования в области государственного и муниципального управления (Public Administration).

Необходимо модернизировать национальную систему государственного лицензирования, аттестации и аккредитации учебных заведений и программ, расширяя систему профессионально-общественной аккредитации.

Проведенный Минобрнауки РФ маркетинговый анализ рынка образовательных услуг России (сегментация рынка по областям знаний / образовательным программам) показывает его исключительно высокую емкость и, в частности, наличие большого неудовлетворенного спроса на программы бизнес-образования (рис. 1, 2).



Рис. 1. Сегментация спроса на программы второго высшего образования

По существующим оценкам российской экономике сегодня требуется примерно 13 миллионов работников, получивших профессиональное бизнес-образование. Спрос на программы высшего профессионального образования в области экономики и менеджмента превышает 6 млн чел. (44%), а на программы

дополнительного профессионального образования по экономическим и управленческим специальностям – 7 млн чел. (60%). Потребность в выпускниках программ МВА составляет порядка трех миллионов человек. А выпуск по программам МВА в России сегодня – 7 – 10 тысяч человек в год. Так что здесь обширное поле для развития системы профессиональной подготовки и переподготовки управленческих кадров.

Это огромный рынок и от того, насколько хорошо он будет организован, а качество предлагаемых образовательных программ – соответствовать современным требованиям, будет в значительной мере зависеть эффективность экономических реформ и скорость интеграции России в глобальное мировое сообщество постиндустриальных стран.

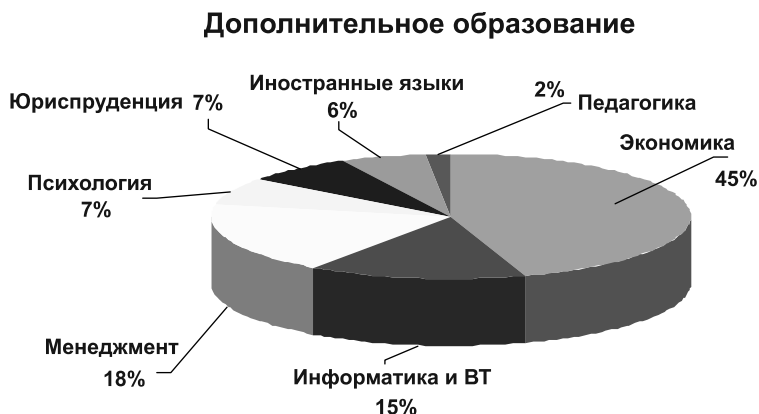


Рис. 2. Сегментация спроса на программы дополнительного профессионального образования

В систему бизнес-образования в широком смысле, должны быть вовлечены хозяйственные кадры всех уровней, а также широкие слои населения (в том числе, непосредственно не связанные с хозяйственной деятельностью и управлением): предприниматели, кадры хозяйствующих субъектов (государственных, муниципальных, частных), кадры государственных (центральных), региональных и муниципальных органов управления, все желающие.

Особую сферу представляет система *непрерывного профессионального образования кадров территориального управления*, включающая основные образовательные программы высшего образования и дополнительные профессиональные программы для разных категорий работников.

Такая общегосударственная система непрерывного управленческого образования, на наш взгляд, должна включать программы, структурированные по различным признакам:

- по уровню обучаемых (руководители, специалисты, вспомогательный персонал);
- по уровню программ (основные образовательные программы высшего образования, программы дополнительного профессионального образования);
 - по получаемой квалификации (бакалавр, магистр, MBA, MPA, DBA);
 - по продолжительности обучения (долгосрочные, среднесрочные, краткосрочные);
 - по содержательной направленности (общий и стратегический менеджмент, кадры, инновации, маркетинг, финансы, бухгалтерский учет и др.);
 - по сфере профессиональной деятельности слушателей (промышленные предприятия, банки, торговые организации и др.);
 - по форме обучения (очная, очно-заочная модульная, заочная, дистанционная, экстернат).

Программы высшего образования должны быть увязаны с системой краткосрочных программ дополнительного образования в области менеджмента, маркетинга, управления персоналом, Public Relations, финансов и кредита, ценных бумаг, бухгалтерского учета и аудита, инвестиционного проектирования и бизнес-планирования, оценки имущества, прикладных информационных технологий, иностранных языков и др.

Специальный вид профессионального образования представляют собой программы развития профессиональных и личностных качеств *руководителей* (в западных стандартах бизнес-образования они обычно называются Management Development Programs). Особое место здесь должны занимать программы по

стратегическому управлению, инновациям, управлению изменениями, психологии управления, организационному поведению, лидерству, устранению конфликтов, управлению развитием человеческих ресурсов и персонала, антикризисному управлению, маркетингу, Public Relations, правовым основам хозяйственной деятельности и управления.

В подготовке руководителей очень важно предусмотреть возможность направления на зарубежную стажировку. Однако опыт показывает, что эта форма является эффективной только при предварительном прохождении базового курса обучения (включая иностранный язык) на родине. Исходя из этого положения, необходимо пересмотреть соотношение средств, направляемых на обучение руководителей «дома» и за рубежом, в пропорции 2/3 к 1/3.

Учитывая большую потребность в **дипломированных** хозяйственных кадрах высшей квалификации (многие современные руководители, в том числе региональных органов управления не имеют базового высшего образования по экономическим и управленческим специальностям), особое значение имеет обеспечение возможности получения квалификации в области экономики, финансов, менеджмента как второго высшего образования. В этой связи следует всячески поддержать принятое недавно постановление правительства РФ о том, что государственные служащие должны иметь квалификацию не ниже специалиста или магистра в области государственного и муниципального управления.

Высшей ступенью профессиональной переподготовки менеджеров бизнес-структур являются программы *«Master of Business Administration, MBA»*, а в области государственного и муниципального управления *«Master of Public Administration, MPA»*. Необходимость наличия степени MBA, является сегодня обязательным условием занятия управленческих должностей высокого уровня во многих передовых российских и зарубежных компаниях. Те же требования должны были бы, на наш взгляд, предъявляться к кадрам территориального управления в плане получения квалификации MPA.

Подготовка управленческих кадров должна вестись при разумном сочетании государственной системы образования с негосударственной, при обеспечении эффективного государственного

и профессионально-общественного контроля за качеством образования и единых требованиях к государственным и коммерческим ВУЗам по лицензированию, аттестации и аккредитации.

Учитывая приоритетный характер развития управленческого образования, как государственные, так и негосударственные ВУЗы должны пользоваться государственной (федеральной и муниципальной) поддержкой в плане:

- установления налоговых льгот;
- освобождения от налогообложения спонсорских и благотворительных взносов на образовательные программы;
- целевого финансирования образовательных программ из федеральных и муниципальных бюджетов и внебюджетных фондов;
- установления льготных ставок аренды помещений;
- установления таможенных льгот по импорту оборудования, используемого для осуществления образовательных программ.

На состоявшемся в Международном университете «круглом столе» по проблеме взаимоотношений бизнеса и власти отмечалось, что даже тщательные поиски не позволили обнаружить в числе развитых стран *ни одной (кроме России) страны*, где бы не было самых существенных налоговых льгот на инвестиции в образовательную сферу. Думается, нам нужно как можно скорее избавиться от этого сомнительного «лидерства».

Необходимо разработать меры по значительному усилению активности успешных предпринимателей и управленцев-практиков в развитии системы подготовки управленческих кадров, в том числе путем широкого вовлечения эффективных руководителей территориальных органов непосредственно в процессе управленческого образования.

Важным шагом в развитие системы аттестации кадров, на наш взгляд, могла бы стать активно обсуждаемые в последнее время предложения по созданию наряду с традиционной ВАКовской системой аттестации научных и педагогических кадров высшей квалификации (кандидат/доктор наук) новой системы профессиональных степеней в бизнесе и менеджменте¹³³.

¹³³ Евенко Л.И. О введении системы профессиональных степеней в бизнесе и менеджменте. «Бизнес-образование. Информационно-аналитический журнал РАБО». № 2 (34), 2013 г.

Всяческой поддержки заслуживает наметившаяся в последнее время тенденция повышения роли реального бизнеса, работодателей и профессиональных сообществ в оценке качества образовательных программ и квалификационных характеристик выпускников вузов и бизнес-школ на основе создания наряду с системой государственной аккредитации системы профессионально-общественной аккредитации образовательных программ. Этот же процесс очень важно поддерживать и в области профессионального образования государственных и муниципальных служащих.

Профессионально-общественная аккредитация образовательных программ

Важным новым направлением повышение качества образовательных программ экономического и управленческого профиля является их *профессионально-общественная аккредитация*, осуществляемая в соответствии с положениями Федерального Закона «Об образовании в Российской Федерации» (ст.93,99,100) и других нормативных актов. Вольное экономическое общество России одним из первых разработало систему такой аккредитации и приступило к ее практической реализации.

Главная цель проводимой ВЭО России профессионально-общественной аккредитации – повышение качества подготовки экономических и управленческих кадров, повышение их конкурентоспособности на российском и международном рынках труда, усиление связи образовательных программ с реальной экономикой и бизнес-сообществом, обеспечение соответствия квалификационных характеристик выпускников национальным и мировым стандартам бизнес-образования.

Основными задачами профессионально-общественной аккредитации являются:

- независимая экспертная оценка качества образовательной и научной деятельности в образовательных организациях, осуществляющих подготовку экономистов и управленцев;

- независимая экспертная оценка качества реализации основных образовательных программ высшего профессионального образования всех уровней (бакалавриат, специалитет, магистратура, аспирантура) и дополнительных профессиональных программ (программ повышения квалификации и программ профессиональной переподготовки) экономического и управленческого профиля;
- информирование граждан и работодателей о качестве подготовки экономистов и управленцев по аккредитуемым образовательным программам;
- повышение ответственности субъектов образовательной деятельности;
- создание информационной базы для определения рейтинга образовательных программ экономического и управленческого профиля;
- обобщение и распространение передового опыта реализации образовательных программ экономического и управленческого профиля, интеграции научной и образовательной деятельности, обеспечения их связи с практикой; разработка и коммерциализация инноваций, совершенствования управления интеллектуальной собственностью;
- привлечение к образовательному процессу и оценке качества образовательных программ работодателей и представителей профессионального сообщества;
- обобщение и распространение передового опыта управления образовательными организациями, повышение их конкурентоспособности на рынке образовательных услуг.

Основные принципы осуществляемой ВЭО России аккредитации – профессионально-общественный характер экспертизы, добровольность, объективность, прозрачность методик, периодичность процедур, коллегиальность принятия решений, гласность и широкое распространение положительного опыта.

Проведение аккредитационной экспертизы, работа Аккредитационной комиссии, Экспертного совета и экспертных групп осуществляется в соответствии с признанными мировыми прак-

тиками оценки качества и результативности высшего и дополнительного профессионального образования («Европейская сеть обеспечения качества в высшем образовании (ENQA)», CIPP-модель для определения ключевых показателей, Концепция всеобщего менеджмента качества – Total Quality Management (TQM), Шанхайский рейтинг, рейтинг «Times», «G-Factor», «Webometrics» и др.).

Методология аккредитации включает следующие блоки:

- соответствие практики реализации образовательной программы ее миссии;
- уровень интеграции образовательной организации, реализующей программу в международное, российское и региональное образовательное, научное, профессиональное и бизнес-сообщества;
- качество и результативность образования, его соответствие российским и международным стандартам и лучшим инновационным практикам;
- качество и результативность научной деятельности;
- качество и результативность системы управления образовательной организацией.

Основными критериями при выработке экспертной оценки в процессе общественной аккредитации являются:

- качество учебного процесса (содержание, организация, использование инновационных технологий, качество знаний и профессиональных навыков);
- качество преподавательского состава;
- качество учебных программ;
- качество студентов;
- качество выпускников, их квалификационные характеристики, достижения и востребованность на рынке труда;
- качество научно-исследовательской программы образовательной организации;
- качество материально-технической базы образовательной организации;
- соответствие системы управления образовательной организацией принципам Концепции всеобщего менеджмента качества – Total Quality Management (TQM).

Оценка проводится по группам критериев: «**возможности**» и «**результаты**».

Основными организационными структурами ВЭО России, осуществляющими профессионально-общественную аккредитацию, являются **Аккредитационная комиссия и Экспертный совет ВЭО России**, а также **экспертные группы** формируемые с участием экспертов из региональных отделений ВЭО России.

Решения по принципам, методологии, содержанию, процедурам и результатам профессионально-общественной аккредитации образовательных программ принимаются **Аккредитационной комиссией ВЭО России** на основе представленных **Экспертным советом ВЭО России** экспертиз, заключений и материалов.

В состав Аккредитационной комиссии и Экспертного Совета ВЭО России входят видные ученые, аналитики, государственные и общественные деятели, представители бизнес-сообщества, руководители ведущих научных и образовательных учреждений экономического и управленческого профиля Российской Федерации и других стран (*список членов Аккредитационной комиссии и Экспертного Совета размещен на сайте ВЭО России: www.veorus.ru*).

Аккредитационная экспертиза осуществляется **экспертами ВЭО России**. По результатам аккредитационной экспертизы выносится обоснованное решение: полная аккредитация, условная аккредитация, отказ в аккредитации. Образовательные программы, успешно прошедшие аккредитационную экспертизу, получают **Свидетельство о профессионально-общественной аккредитации** установленного образца. Результаты профессионально-общественной аккредитации направляются в Федеральную службу по надзору в сфере образования и науки для дальнейшего использования **в процессе государственной аккредитации** этих образовательных программ, мониторинга эффективности образовательных организаций и других форм оценки образовательных организаций и программ.

Результаты аккредитационных экспертиз используются **при формировании рейтинга** лучших образовательных организаций и образовательных программ. Данный рейтинг ведется ВЭО Рос-

сии совместно с Издательским домом «Экономическая газета» и публикуется в профильных экономических изданиях (печатных и электронных) с установленной периодичностью обновлений.

Практическая работа ВЭО России по осуществлению профессионально-общественной аккредитации экономических и управленческих образовательных программ в совокупности с другими направлениями его деятельности в этом направлении (конкурс лучших кафедр и образовательных программ «Экономика и управление-2014», Конкурс лучший менеджер года и др.) – это яркий пример формирования инструментов воздействия гражданского общества на решения социально значимой проблемы развития России.

Сотрудничество в области бизнес-образования на постсоветском пространстве

Подготовка современных менеджеров, способных на одном языке общаться с коллегами из других стран, – важное условие развития сотрудничества стран СНГ, углубления их интеграции в глобальное мировое экономическое сообщество.

Все это выдвигает проблему формирования современной, построенной на общих принципах системы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации хозяйственных кадров, совместимой с международными (в частности, Болонской) системами в число приоритетных задач экономической стратегии стран СНГ.

Учитывая исключительную важность анализа проблем переходного периода для всех стран СНГ и Содружества в целом, а также невозможность прямого перенесения на «почву СНГ» теоретических выводов и практических рекомендаций, полученных мировой экономической наукой в данной сфере, необходимость налаживания действенного сотрудничества стран СНГ в области развития экономической науки также не вызывает сомнений.

При выработке стратегии сотрудничества в этой области необходимо учитывать объективные особенности эволюции Содружества, наличие общих для СНГ в целом или сходных по странам СНГ факторов:

- сходные проблемы перехода от централизованной административно-командной системы к системам управления, адекватным различным формам современного постиндустриального общества;
- наличие крупных резервов повышения эффективности национальных экономик за счет научного обоснования наиболее перспективных стратегий развития, восстановления хозяйственных связей и углубления реальной интеграции стран СНГ в новых экономических условиях;
- острая потребность в современных национальных хозяйственных кадрах, хорошо знающих национальную специфику и способных эффективно работать в рамках мирового экономического пространства;
- сходные системы подготовки хозяйственных кадров (ВУЗы, программы, профессорско-преподавательский состав) с сохранившимися достаточно сильными традициями, профессиональным опытом и налаженными межрегиональными связями;
- наличие сети научных учреждений, крупных ученых и известных научных школ;
- единое языковое пространство (большинство хозяйственных, учебно-педагогических и научных кадров владеют русским языком);
- четкое осознание в странах СНГ необходимости и возможности сотрудничества в области подготовки хозяйственных кадров, развития экономического образования и экономической науки.

Успешное развитие системы подготовки хозяйственных кадров предполагает активное межгосударственное сотрудничество стран СНГ между собой и с мировым сообществом.

В бывшем Советском Союзе сложилась достаточно действенная система высшего и дополнительного профессионального образования с разветвленной сетью ВУЗов, институтов повышения квалификации и других образовательных организаций, унифицированными учебными планами, программами и государственными требованиями к аттестации кадров. В 90-е годы по политическим причинам единство этой системы было нарушено.

В настоящее время в ряде стран СНГ усиливаются объективные интеграционные процессы, подписано соглашение о созда-

нии единого экономического пространства в составе России, Белоруссии и Казахстана. 9 декабря 2010 года Россия, Казахстан и Беларусь подписали все 17 документов по созданию Единого экономического пространства. 18 ноября 2011 года в Москве Президент России Дмитрий Медведев, президент Беларуси Александр Лукашенко и глава Казахстана Нурсултан Назарбаев подписали документы следующего этапа интеграции:

- Декларация о Евразийской экономической интеграции
- Договор о Евразийской экономической комиссии
- Регламент работы Евразийской экономической комиссии.

В Декларации о Евразийской экономической интеграции заявляется о переходе с 1 января 2012 года к следующему этапу интеграционного строительства – Единому экономическому пространству, основанному на нормах и принципах Всемирной торговой организации и открытому на любом этапе своего формирования для присоединения других государств. И, наконец, 29 мая 2014 года подписан Договор о Евразийском экономическом союзе, который вступил в действие 8 мая 2015 года.

Реальным шагом в области экономической интеграции стало создание Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества. Как заявил ответственный секретарь Комиссии Таможенного союза Сергей Глазьев, «после десятилетия распада и деградации появление регионального Таможенного союза на постсоветском пространстве – важнейшее геополитическое достижение, дающее конкретные выгоды экономикам государств».

Еще больше предпосылок для реальной интеграции есть в области образования.

Необходимо разработать и принять на межгосударственном уровне международную конвенцию «Единое образовательное пространство стран СНГ», определяющую основные принципы построения национальных образовательных систем и сотрудничества стран Содружества в этой области.

В числе первоочередных мер по реализации Конвенции необходимо разработать и принять на межгосударственном уровне унифицированные требования к национальным государственным образовательным стандартам (по уровню, содержанию и организации подготовки хозяйственных кадров) с учетом мирового

опыта и специфики стран СНГ, обеспечить совместимость национальных систем аттестации кадров, взаимное признание (нострификацию) удостоверений, свидетельств, дипломов, ученых степеней и званий.

Для координации и финансирования работ по формированию единого образовательного пространства целесообразно предусмотреть создание специальных структур и финансовых механизмов.

Работа по развитию и интеграции национальных систем подготовки кадров стран СНГ должна вестись в тесной увязке с **Болонским процессом**, имея в виду их полноценное включение в мировое образовательное пространство.

Активную интеграционную роль в развитии бизнес образования должны играть предпринимательские круги стран СНГ как непосредственно заинтересованные в высококвалифицированных хозяйственных кадрах, а также в сохранении и развитии единого экономического пространства и реального сотрудничества.

Большую методическую и финансовую помощь в развитии бизнес образования в странах СНГ могли бы оказать развитые зарубежные страны, действуя как на государственном уровне, так и через общественные и частные программы, фонды, банки и др. (ТАСИС, БИСТРО, Мировой банк и т.д.)

Так, в 1997/98 годах по заказу Федеральной комиссии РФ по ценным бумагам и при финансовой поддержке Мирового банка Международным университетом как головной организацией был осуществлен крупный международный проект «Защита прав инвесторов и механизмов коллективных инвестиций» по Программе защиты прав потребителя. В рамках Программы были проведены серьезные научные исследования формирования и развития рынка ценных бумаг в России, подготовлены и изданы учебно-методические материалы, проведены конференции, круглые столы и научно-практические семинары, проведена учеба работников государственных структур и профессиональных участников фондового рынка во многих регионах России.

В развитии интеграционных процессов стран СНГ и мирового сообщества в области бизнес-образования исключительное значение имеет деятельность профессиональных союзов и ассоциаций: Воль-

ного экономического общества России, Международного союза экономистов, Международной академии менеджмента, Российской ассоциации бизнес-образования и других организаций, представляющих собой профессиональные объединения общественных деятелей, предпринимателей, менеджеров, специалистов предприятий, ведущих ученых, преподавателей ВУЗов, что позволяет в наибольшей степени использовать интеллектуальный потенциал, научные знания и практический опыт в развитии экономической науки, формировании современной системы бизнес-образования, подготовке хозяйственных кадров высшей квалификации.

Необходимым компонентом интеграции является развитие информационной инфраструктуры системы образования на уровне СНГ, включая:

- создание единой компьютерной сети, объединяющей образовательные учреждения стран СНГ (подобно образовательной системе США);
- развитие на этой основе системы дистанционного обучения граждан любой страны СНГ в любом ВУЗе СНГ, имеющем программы дистанционного обучения;
- создание в Интернете портала «Единое образовательное пространство СНГ», в числе прочего предоставляющего справочную информацию об образовательных учреждениях стран СНГ, о совместных международных конференциях и прочих мероприятиях;
- издание и распространение печатных справочников такого же рода;
- издание совместных печатных средств информации (газет, журналов), посвященных проблемам образования стран СНГ.

Для того, чтобы информация об образовательной системе была достоверной и постоянно актуализируемой необходимо создание системы мониторинга образовательного потенциала государств СНГ, изучения спроса и предложения в области бизнес-образования, выявления объективных качественных показателей ВУЗов и образовательных программ (может быть, путем проведения «мягкого рейтинга») на всем пространстве СНГ.

В рамках единого образовательного пространства целесообразно восстановить или создать заново те структуры и механизмы, которые хорошо зарекомендовали себя в прошлом.

С учетом сложившейся практики ведущие ВУЗы, получившие соответствующее признание в своих странах и за рубежом, могут выполнять функции головных учебных заведений СНГ по соответствующим направлениям. Целесообразно развивать практику создания филиалов головных ВУЗов в тех странах и регионах, где по данному направлению нет необходимого научно-педагогического потенциала.

Целесообразно также воссоздать сеть центров повышения квалификации преподавателей в области бизнес-образования, развивая ее на основе единого методического обеспечения и современных информационных технологий (например, через Internet).

Необходимо расширить практику обмена студентами и преподавателями между ВУЗами СНГ на базе совместимости учебных планов и программ.

Чрезвычайно актуальна задача подготовки новых учебников и учебно-методических материалов, включая кейсы, деловые игры, прикладные компьютерные программы и др. для системы подготовки хозяйственных кадров стран СНГ. Такие учебники могут создаваться авторскими коллективами, формируемыми на базе головных ВУЗов.

Значительно должны быть активизированы совместные усилия стран СНГ по вовлечению в процесс бизнес-образования молодежи. Важную роль здесь может сыграть предоставление грантов на обучение, именных стипендий, проведение конкурсов, учреждение премий и т.д., в том числе по линии Вольного экономического общества России и Российской ассоциации бизнес-образования.

С бизнес-образованием тесно связаны вопросы развития теоретических и прикладных исследований по проблемам переходных экономик.

Исключительно важно наладить сотрудничество ученых СНГ в этой области. К числу первоочередных экономических проблем, требующих теоретического осмысления и прикладных исследований, относятся: макроэкономическая стабилизация, модернизация и стратегии инновационного развития государств СНГ и Содружества в целом, структурные сдвиги, разделение труда, кооперация, реальная интеграция, приватизация, демоно-

полизация, естественные монополии, создание конкурентной среды; роль государства в регулировании рыночной экономики, создание рыночной инфраструктуры, развитие рынка ценных бумаг, защита прав инвесторов, правовые основы регулирования экономических отношений, налогообложение, таможенное регулирование, реструктуризация и реформирование предприятий, банкротство, социальная защита населения в условиях перехода к рыночной экономике, система работы с хозяйственными кадрами и другие.

Необходимо добиваться увеличения государственной поддержки, а также поддержки предпринимательских кругов и мирового сообщества на проведение фундаментальных и прикладных исследований проблем развития стран СНГ в переходный период, в том числе путем выделения (на конкурсной основе) грантов для проведения исследований по приоритетным направлениям.

Необходимо восстановить утраченные и развивать новые связи между научными центрами СНГ, расширить практику проведения научных конференций, семинаров, симпозиумов по проблемам СНГ. Активную помощь в этом могли бы оказать Межпарламентская ассамблея и Исполнительный комитет СНГ.

Необходимо поддерживать различные формы негосударственных объединений ученых стран СНГ, в том числе Вольное экономическое общество РФ, Международный Союз экономистов, Международная академия менеджмента, Российская ассоциация бизнес-образования и др. в организации совместных исследований, конференций, конкурсов, учреждении премий и осуществлении других мероприятий, стимулирующих исследования и объединяющих ученых стран СНГ.

Сотрудничество стран СНГ в области подготовки хозяйственных кадров, развития экономического образования и экономической науки предполагает развитие современных форм интеграции науки и образования при действенной поддержке государства. Среди приоритетов – наукограды, академгородки, научные и образовательные кластеры, тесно интегрированные с высокотехнологичными производствами, конгресс-центры, банки ноу-хау, патентов и изобретений и др.

§5.3. Опыт реализации программ управленческого образования в Международном университете в Москве

В Международном университете в Москве накоплен серьезный опыт реализации программ бизнес-образования и программ подготовки специалистов для сферы государственного и муниципального управления. Мы пришли на этот рынок одними из первых в России – в 1991 году. Страна стояла на пороге радикальных реформ и остро нуждалась в новых специалистах – экономистах, финансистах, маркетологах, управленцах, юристах, государственных служащих – способных эффективно работать в новых рыночных условиях. Традиционная система государственного образования таких специалистов не готовила, а при существующей инерционности ее разворот в сторону рынка мог затянуться. Идея создания в России образовательной организации нового типа – независимого негосударственного международного университета, была высказана первым мэром Москвы, профессором Г.Х. Поповым на встрече 2-х президентов – М.С. Горбачева и Д. Буша (старшего), которая состоялась летом 1991 года. И уже в феврале 1992 года принял студентов наш Международный университет, а Г.Х. Попов стал его президентом.

Международный университет первым среди негосударственных ВУЗов России получил государственную лицензию, а затем и государственную аккредитацию по реализуемым программам высшего образования. Практически сразу же Университет начал реализацию программ переподготовки менеджеров, включая программы MBA.

Осенью 1992 года была открыта Высшая школа бизнеса и менеджмента (ВШБМ), начавшая реализацию магистерских программ по направлениям «Менеджмент» и «Экономика», а также программ MBA. В 1996 году программы MBA и BBA Международного университета получили международную аккредитацию Европейского совета по бизнес-образованию (European Council for Business Education).

В 1997 году аспирантура Международного университета начала подготовку научных кадров высшей квалификации по специальностям 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» и 08.00.10 «Финансы и кредит».

В 1999 году диссертационный совет Международного университета принял к защите первые диссертации на соискание ученой степени кандидата, а в 2005 г. – доктора экономических наук.

В 2000 году Международный университет в числе первых 30 ведущих ВУЗов России получил лицензию и аккредитацию на право реализации программ «Мастер делового администрирования – Master of Business Administration, (MBA)» с выдачей дипломов государственного образца.

В настоящее время в Международном университете сложился современный образовательный комплекс, охватывающий программы высшего профессионального образования экономического и управленческого профиля всех уровней: бакалавр, специалист, магистр, а также аспирантура, докторантура и программы дополнительного профессионального образования, включая программы профессиональной переподготовки менеджеров высшего уровня MBA, EMBA и DBA.

Очень важной вехой в развитии в Международном университете программ профессионального управленческого образования стало открытие в 1998 г. уникального структурного подразделения – факультета *Управления крупными городами. (ФУКГ)*, – научным руководителем которого стал тогдашний мэр Москвы Ю.М. Лужков. Факультет по заказам мэрии и префектур Москвы начал целевую подготовку высококвалифицированных специалистов, с последующим гарантированным направлением их на работу в органы управления Москвы.

Какие же *основные цели* мы преследовали, открывая программы управленческого образования?

Отвечая на этот вопрос, хотелось бы отметить наличие двух принципиально различных подходов к пониманию миссии образовательной системы в целом. Первый можно условно назвать *пассивным прагматически-утилитарным подходом*, ориентированным только на предоставление образовательной услуги по подготовке специалиста определенного качества, исходя из сложившегося спроса на рынке образовательных услуг. Второй – *активным социально-формирующим подходом*, нацеленным на реализацию базовых стратегий развития общества и вытекающих отсюда задач по воспитанию людей, отвечающих этим требованиям.

Разрабатывая миссию программ управленческого образования, мы понимали, что беремся за решение не только узкопрофессиональной задачи – подготовки высококвалифицированных специалистов международного уровня в области государственного и муниципального управления, экономики, финансов, менеджмента, – но и серьезнейшей социальной проблемы – *формирования людей с новым мировоззрением, приверженных общечеловеческим ценностям и разделяющим социальную ответственность и высокие этические и моральные принципы ведения цивилизованного бизнеса*. Мы стремимся воспитывать людей, которые могли бы стать костяком формирующегося в России среднего класса – этого неперемennого атрибута демократического общества.

Жизнь подтвердила правильность такого подхода. Сегодня мы видим свою *миссию* в содействии модернизации, развитию в России инновационной экономики, повышению конкурентоспособности российских компаний на внутреннем и внешнем рынках путем подготовки современных специалистов высшей квалификации в области экономики, финансов, менеджмента на основе международно-признанных *программ бизнес-образования*.

Особенности программ MBA в Международном университете

Наиболее продвинутыми программами бизнес-образования сегодня являются признанные во всем мире программы MBA. Это программы профессиональной переподготовки менеджеров высшего уровня. Опыт показывает, что без степени MBA сегодня трудно рассчитывать на карьерное продвижение в серьезной компании. Президент ЮНЕСКО (1987–1999 гг.) Федерико Майор назвал программы MBA высшим достижением в области образования XX века.

Мы исходим из того, что кардинальное повышение качества управления является сегодня важнейшим условием эффективного функционирования компаний в высококонкурентной среде современного бизнеса. Программа *«Мастер делового администрирования, MBA»* ориентирована на профессиональную переподготовку менеджеров высшего уровня с присвоением

квалификации «Мастер делового администрирования», дающей право на осуществление нового вида профессиональной деятельности и занятие управленческих должностей высшего и среднего звена. Это программа «для взрослых», т. е. для сложившихся менеджеров, желающий существенно повысить свой профессиональный уровень. Программа охватывает основные области теоретических знаний, профессиональных навыков и компетенций, необходимых современному менеджеру высшей квалификации.

Высшая школа бизнеса и менеджмента (ВШБМ) Международного университета в Москве одной из первых в России начала обучение руководителей по программам МВА в 1992 г. За 23 года степень МВА в ВШБМ получили более 1500 топ-менеджеров. В 2000 г. ВШБМ в числе первых 30 бизнес-школ России получила право на реализацию программ МВА с выдачей диплома государственного образца.

Программы МВА Международного университета имеют *международную аккредитацию Европейского совета по бизнес-образованию* (European Council for Business Education – ECBE), что свидетельствует об их соответствии международным стандартам. *Выпускники ВШБМ наряду с российским государственным дипломом МВА получают и сертификат ECBE.*

ВШБМ имеет уникальный опыт работы с корпоративными заказчиками. Программы МВА окончили более 200 топ-менеджеров ведущих российских компаний «РОСТЕЛЕКОМ», «СВЯЗЬИНВЕСТ», АФК «СИСТЕМА», «ГАЗПРОМ», «ЛУКОЙЛ», РАО «ЕЭС России», «ТРАНСТЕЛЕКОМ», МТС, МГТС, «Центральный телеграф», «МЕЧЕЛ» и др.

Программы МВА осуществляются в реконструированном главном здании Международного университета (Ленинградский пр. 17), где создана **современная инфраструктура** для реализации самых продвинутых программ бизнес-образования.

Программа МВА разработана в соответствии с российскими и международными требованиями к подготовке менеджеров высшей квалификации и обеспечивает:

- Получение диплома МВА установленного образца о дополнительном (к высшему) образовании с присвоением дополнительной квалификации «Мастер делового администрирования».

- **Получение сертификата Европейского совета по бизнес-образованию** (European Council for Business Education – ECBE).
- **Компетентностный подход** – развитие у слушателей знаний, умений и навыков, необходимых современному менеджеру высокого уровня для решения проблем реального бизнеса, в том числе разработки и реализации антикризисных стратегий.
- **Создание актуальной интерактивной образовательной среды** – вовлечение слушателей в обсуждение современных проблем бизнеса и менеджмента путем привлечения ученых и бизнес-консультантов, а также руководителей известных компаний и успешных предпринимателей; развитие навыков **проектного управления**.
- **Индивидуализированный подход, возможность выбора специализации** – общий и стратегический менеджмент, управление инновациями, корпоративное управление, HR-Management, финансовый менеджмент, маркетинг и др.
- **Новые блоки специальных дисциплин и тренингов** – «Управление инновационной компанией», «Управление интеллектуальной собственностью», «Управление в условиях ВТО» и др.
- **Профессиональную стажировку в престижной западной школе бизнеса** с получением сертификата и посещением передовых компаний.
- **Углубленное изучение делового английского языка.**
- **Установление деловых контактов и решение практических проблем.**
- **Возможность подготовки и защиты кандидатской и докторской диссертации.**

На программы MBA к нам приходили и приходят люди с самым разным базовым образованием, жизненным опытом, карьерными достижениями. Среди них были и физики, и инженеры, и лингвисты; и опытные специалисты-практики, и молодые ребята, недавно закончившие ВУЗ. Особую социальную группу составили уходящие в запас военнослужащие. В 1992 г. в соответствии с указом Президента России Б.Н. Ельцина была разработана и реализована специальная программа MBA для социальной адапта-

ции уходящих в отставку офицеров. По этой программе к новой жизни подготовлено более 250 военнослужащих.

Мы гордимся тем, что среди наших выпускников есть известные люди, руководители федеральных и региональных органов управления, коммерческих структур. В 2001 году степень магистра менеджмента Международного университета получил Герой России, летчик-космонавт четырежды летавший в космос (два раза на российских и два раза на американских кораблях) Владимир Георгиевич Титов, ныне являющийся директором группы «Космос и связь» компании BOEING в России и СНГ.

Но больше всего мы гордимся тем, **что все наши выпускники** смогли реализовать себя на качественно новом уровне, адаптироваться к сложным условиям жизни в период перехода к рыночной экономике. Они работают в Администрации Президента РФ, федеральных и региональных органах государственного управления, в Правительстве Москвы, в научных и учебных институтах, ну и, конечно, в коммерческих организациях, таких как PricewaterhouseCoopers, Arthur Anderson, Coca-Cola, BOEING, в ведущих российских банках, в нефтяных компаниях, в компаниях Hi-Tech телекоммуникационного комплекса, некоторые организовали свое дело.

При разработке концепции развития программ постдипломного бизнес-образования в Международном университете мы разработали методологический подход, основу которого составляют три группы ключевых вопросов: **кого учить?, чему учить? и как учить?**

Причем, для программ бизнес-образования важна именно такая последовательность постановки этих ключевых вопросов. В первую очередь важно четко определить базовые характеристики целевой группы слушателей: уровень (руководители, специалисты, вспомогательный персонал), стаж (опытные работники, молодые менеджеры), отраслевая принадлежность (промышленность, торговля, банковский сектор), специализация в системе управления организацией (линейные руководители, функциональные менеджеры – экономика, финансы, маркетинг, логистика, кадры) и т.д. Именно составом слушателей в значительной мере определяется и содержание образовательной программы и

технологии обучения. Так, для молодых специалистов, выбравших менеджмент в качестве основного направления своей профессиональной деятельности, но только еще начинающих свой карьерный марафон, необходимо дать наиболее полный систематизированный набор дисциплин и тренингов, дающих базовые компетенции в области управления организацией. А для опытных руководителей важнее сосредоточиться на современных подходах к разработке стратегий в вероятностной турбулентной среде реального бизнеса, вопросах корпоративного управления, оценке эффективности инвестиционных проектов, риск-менеджменте, управлении инновациями, развитии кадрового потенциала компании, управлении интеллектуальной собственностью. Точно также различными для этих групп слушателей должны быть и применяемые образовательные технологии. В первом случае это, как правило, достаточно длительные по объему учебных часов программы, где значительное время отводится как работе слушателей в аудитории с преподавателем, так и самостоятельному изучению литературы. Во втором случае объем базовых и специальных компетенций слушателей-руководителей уже достаточно велик. В то же время они не могут надолго отрываться от исполнения своих должностных обязанностей. Контактных часов значительно меньше, зато значительно возрастает активность общения слушателей с бизнес-тренером, занятия превращаются в своеобразные «мозговые штурмы» по решению реальных проблем бизнеса (от слушателей) с использованием самых современных ипраленческих инструментов (от бизнес-тренера). Существенно возрастает и прикладная исследовательская компонента, развитие навыков самостоятельной постановки и решения проблем современного бизнеса и менеджмента.

§5.4. Перспективы развития управленческого образования. Концепция непрерывного управленческого образования – «Life Long Learning»

В условиях современной динамично меняющейся бизнес-среды знания и навыки в области менеджмента устаревают очень быстро (и этот процесс все ускоряется). По оценкам экспертов

50% полученных сегодня менеджером знаний обесценятся в течение ближайших полутора-двух лет. Поэтому для того, чтобы качество человеческого капитала (в данном случае – управленцев) соответствовало современным требованиям подготовка, переподготовка и повышение квалификации менеджеров должны носить не разовый характер, а стать постоянно действующей системой.

Основой перспективного развития ВШБМ является принятая передовыми постиндустриальными странами *Концепция непрерывного бизнес-образования – Life-Long Learning*. Международным университетом разработан и реализуется *новый эксклюзивный комплекс программ дополнительного профессионального бизнес-образования (ДПО)*. В его состав входят краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные программы ДПО, охватывающие основные сферы деятельности современного менеджера и ориентированные на кадры различного уровня: руководители, специалисты, вспомогательный персонал. Венчают условную пирамиду программ ДПО элитные программы профессиональной переподготовки менеджеров высшего уровня «Мастер делового администрирования, MBA».

Комплекс программ дополнительного профессионального образования



Предлагаемые программы бизнес-образования составляют взаимосвязанный комплекс и охватывают основные направления знаний и навыков, которыми должны обладать современные менеджеры различных уровней: топ-менеджеры, функциональные руководители и менеджеры среднего звена (в том числе кадровый резерв на выдвижение), технические специалисты и вспомогательный персонал.

Программы могут быть специализированы в соответствии с особенностями работы определенных групп менеджеров и планируемыми направлениями их карьерного роста.

Выпускники программ MBA проявляют большую заинтересованность в продолжении своего образования. Мы ежегодно приглашаем их на программы профессиональной переподготовки, семинары, круглые столы по актуальным проблемам бизнеса и менеджмента. Кроме того, им предоставляется возможность пройти программы подготовки научных кадров высшего уровня через аспирантуру/докторантуру и защитить диссертацию на соискание ученой степени кандидата/доктора экономических наук на диссертационном Совете Международного университета.

С 2012 года ВШБМ (по примеру лучших западных бизнес-школ) открыла новую программу для топ-менеджеров и собственников бизнеса с присвоением новой высшей степени в области менеджмента – «Doctor of Business Administration, DBA». Нами подписан меморандум о сотрудничестве с Европейским институтом международного менеджмента – IEMI (Франция, Париж), в соответствии с которым выпускники наших программ DBA имеют возможность пройти процедуру валидации в IEMI и получить наряду с российским и международный диплом DBA.

Для **топ-менеджеров** разработан специальный комплекс долгосрочных, среднесрочных и краткосрочных программ переподготовки:

- Executive MBA;
- Doctor of Business Administration,
- Генеральный директор;
- Корпоративный менеджмент;
- Стратегия корпорации;

- Финансы корпорации;
- Развитие человеческого капитала / управление персоналом;
- Развитие профессиональных качеств руководителя;
- Социальная ответственность и этика бизнеса;
- Управление инновационной компанией;
- Управление интеллектуальной собственностью;
- Управление в условиях вступления России в ВТО и др.

В 2014 году открыта специальная программа переподготовки риэлторов «Профессиональный участник рынка недвижимости»

Мы стремимся готовить специалистов, способных работать в рамках мирового экономического пространства. У нас налажены хорошие деловые связи с рядом американских и европейских университетов, так что желающие могут продолжить образование за рубежом.

Существенное развитие получают краткосрочные программы дополнительного профессионального бизнес-образования и управленческого консультирования.

Для реализации этих программ создано специальное структурное подразделение – **Учебно-консалтинговый центр (УКЦ)**.

Главная цель деятельности УКЦ – развитие в Международном университете современных образовательных технологий и продвижение на рынке образовательных услуг новых продуктов и услуг.

Основными направлениями деятельности УКЦ МУМ являются:

- Содействие модернизации учебного процесса в Университете на основе современных образовательных и информационных технологий.
- Методическое обеспечение, аппаратно-программная реализация и тьюторское сопровождение создания новых и модернизации существующих учебных программ и курсов дисциплин на основе технологий E-Learning.
- Создание и обеспечение функционирования операционного центра дистанционного обучения – Learning Management System (LMS).
- Содействие модернизации сайта Университета. Разработка процедур и аппаратно-программная поддержка постоянной актуализации контента сайта МУМ.

- Разработка и продвижение на рынке образовательных услуг дополнительных профессиональных программ, в том числе на основе технологий E-Learning.
- Содействие продвижению образовательных продуктов и услуг МУМ в школы и средние специальные учебные заведения (колледжи), в том числе имея в виду расширение базы абитуриентов для поступления в МУМ.
- Осуществление подготовки по краткосрочным, среднесрочным и долгосрочным дополнительным профессиональным программам (программам повышения квалификации и профессиональной переподготовки) экономического, управленческого и иных профилей.
- Осуществление научно-исследовательских работ, прикладных проектов и управленческое консультирование по заказам государственных и коммерческих структур.
- Подготовка и издание учебно-методической и научной литературы.
- Проведение научных конференций, симпозиумов, семинаров.
- Проведение тематических выставок по проблемам бизнеса и менеджмента.
- Развитие международных связей Университета.

Центр призван осуществлять обучение специалистов и практический консалтинг по следующим направлениям:

Правовая среда современного бизнеса, Общий менеджмент, Организационное поведение, Стратегический менеджмент, Управление изменениями; Корпоративное управление, Управление предприятием, Повышение качества человеческого капитала / Управление персоналом, Приватизация и реструктуризация предприятий, Организация предпринимательства, Малый и средний бизнес, Антикризисное управление, Маркетинг и Public Relations, Работа с объектами недвижимости, Оценка имущества, Бухгалтерский учет и анализ хозяйственной деятельности (российские и международные стандарты), Управленческий учет, Финансовый менеджмент, Корпоративные финансы, Финансовое планирование и бюджетирование, Инвестиционное проектирование и бизнес-планирование, Проектное финансирование, Управ-

ление проектами, Оценка эффективности инвестиционных проектов, Налоговое планирование, Внешнеэкономическая деятельность фирмы, Современные информационные технологии в экономике и управлении, Управление инновациями, Управление интеллектуальной собственностью, Управление компанией в условиях ВТО.

Новым здесь является переход от индивидуального обучения специалистов к подготовке **функционально ориентированных команд**.

Значительную часть своих программ УКЦ будет реализовывать в дистанционной форме на основе современных образовательных технологий E-Learning.

Центром будут выполняются также прикладные исследования и осуществляться консалтинговая деятельность по заказам государственных и коммерческих структур.

Инновации в реализации основных образовательных программ Международного университета

Международный университет ведет активную работу по модернизации процесса реализации основных образовательных программ высшего профессионального образования. Этот процесс идет по трем основным направлениям:

- Новые образовательные программы
- Модернизация учебного процесса.
- Инновационные образовательные технологии.

В соответствии с миссией Международного университета мы придаем большое значение совершенствованию подготовки специалистов, способных эффективно работать в рамках глобального мирового экономического пространства. В этой связи исключительно важным мы считаем развитие сотрудничества с ведущими западными университетами. Факультет Менеджмента Международного университета открыл программы по следующим направлениям:

- *Программы двух дипломов* (бакалавр, магистр, MBA) с Гриффит Колледжем (Дублин, Ирландия), Европейским университетом и др.

- *Новые специализации* (совместно с Европейским институтом международного управления, Франция)
 - «Менеджмент в международной индустрии гостеприимства»
 - «Менеджмент в международном инновационном бизнесе»
 - «Менеджмент в условиях ВТО»
- *Совместная программа бакалавриата с Лондонским Американским Городским Колледжем (ЛАГК.)*

Высшая школа бизнеса и менеджмента предлагает новые специализации программ МВА:

- МВА: Управление инновационной компанией
- МВА: Управление интеллектуальной собственностью
- МВА: Управление компанией в условиях ВТО

Подготовка кадров для Москвы

Как указывалось выше, в Международном университете создан уникальный факультет Управления крупными городами специально для подготовки высококвалифицированных специалистов в первую очередь для органов управления Москвы, а также других регионов РФ. С 1996 г. факультет ведет подготовку по основным образовательным программам высшего образования «Государственное и муниципальное управление». Сегодня мы предлагаем программы всех уровней: бакалавриат, магистратура, аспирантура. Наши выпускники работают в мэрии Москвы, префектурах, управах, хозяйственных организациях, учреждениях науки, образования, культуры, СМИ и др.

Факультетом управления крупными городами (ФУКГ) совместно с Высшей школой бизнеса и менеджмента подготовлена *инновационная программа профессиональной переподготовки руководителей органов управления Москвы и других субъектов РФ уровня «Master of Public Administration» – «Эффективное управление крупным регионом-субъектом РФ».*

Факультет управления крупными городами уделяет большое внимание вовлечению студентов в решение конкретных практических задач развития Москвы. Так, в целях повышения экологической культуры менеджеров в рамках подготовки студентов по

образовательной программе «Государственное и муниципальное управление» осуществляется преподавание дисциплин «Концепции современного естествознания» и «Экология территорий». Программы дисциплин содержат материалы по градостроительной экологии и экологии урбанизированных территорий с акцентом на экологические проблемы Москвы. Большинство студентов направлены на обучение целевым образом Префектурами Москвы. Поэтому изучение экологической обстановки в Москве проводится вплоть до особенностей отдельных районов. Студенты готовят и публично защищают курсовые и дипломные работы по сопоставлению с этой точки зрения конкретных районов города. Обязательно проводятся выездные занятия на предприятия города, работа которых имеет конкретную экологическую составляющую (ГУП «Мосводоканал»), а также на предприятия Московской области, осматриваются мусорные свалки, полигоны, изменения территорий в связи с деятельностью человека. В рамках курса проводится деловая имитационная игра по изучению вопросов управления природными ресурсами. Особое внимание уделяется тематике создания и развития экополисов и внедрению инновационных технологий для формирования облика современных городов с включением элементов окружающей природной среды и повышения комфортности проживания. На аудиторных занятиях используются видео презентации.

В рамках *модернизации учебного* процесса мы стремимся развивать *компетентностный подход*. В этом плане нашим студентам и слушателям программ ДПО предлагаются дополнительные профессиональные программы:

- Программы ДПО, углубляющие основные разделы базовых учебных планов по основным образовательным программам (Современные проблемы менеджмента, маркетинга, финансов, культуры, межкультурных коммуникаций, журналистики, юриспруденции и т.д.)
- Программы ДПО, отражающие актуальные проблемы (особенности развития компаний в условиях ВТО, глобализации, антикризисные стратегии, модернизация, инновации, слияния и поглощения, госзакупки и т.д.)

- Программы ДПО для корпоративных заказчиков (корпоративные финансы, инвестиционное проектирование и бизнес-планирование, оценка эффективности инвестиционных проектов с учетом специфики отрасли, компании)
- Развитие личных профессиональных качеств руководителя (Лидерство, искусство деловых коммуникаций, технологии преодоления конфликтов, мотивация и др.)

В плане развития *инновационных образовательных технологий* мы придаем большое значение расширению использования *дистанционных форм* реализации образовательных программ всех уровней (E-Learning).

Разработан широкий комплекс программ ДПО, предлагаемых как в очной, так и в дистанционной форме:

- Стратегический менеджмент; Управление изменениями; Корпоративное управление; Стратегический маркетинг; Рыночное ценообразование; МСФО – Международные стандарты финансовой отчетности; Финансовый менеджмент для руководителей; Управление стоимостью бизнеса; Оценка эффективности инвестиционных проектов; Управление интеллектуальной собственностью; Инновационный менеджмент в высокотехнологичных отраслях; Управление проектами (Project Management); Новые информационные технологии в экономике и менеджменте; Развитие человеческого капитала. HR-Management; Деловые коммуникации. Тренинг по искусству делового общения; Этикет делового человека; Приемы и техники конструктивного разрешения конфликтов.

Реальную модернизацию и инновации могут проводить только высокообразованные свободно мыслящие креативные люди. Поэтому мы стремимся готовить не просто эффективных узкоспециализированных профессионалов, а широко эрудированных людей, разделяющих гуманистические демократические ценности, знающих и способных самостоятельно оценивать современные тенденции мирового развития экономики и общества в целом. Для решения этой очень непростой задачи в Международном университете разработан и в течение многих лет реализуется собственный методологический подход (своеобразное Know-How),

закрывающийся в следующем. В начале каждого семестра в течение месяца два раза в неделю проводятся так называемые *актовые лекции*, на которые мы приглашаем ведущих политиков, деятелей культуры, ученых, успешных предпринимателей. Перед нашими студентами выступили Президент СССР М.С. Горбачев, Президент Литвы А. Бразаускас, Председатель Правительства Российской Федерации В.С. Черномырдин, мэр Москвы Ю.М. Лужков, Председатель ЛДПР В.В. Жириновский, Председатель КПРФ Г.А. Зюганов, председатель партии «Гражданская платформа», предприниматель М.Д. Прохоров, кинорежиссер А.С. Кончаловский, писатель Д.Б. Быков, Президент АФК «Система» В.П. Еvtушенков, Президент ОАО «Вымпелком» Д.Б. Зимин, Генеральный директор ОАО МТС Л.А. Меламед, Председатель Российского союза промышленников и предпринимателей А.Н. Шохин, директор Института мировой экономики и международных отношений РАН, академик РАН А.А. Дынкин, директор института экономики РАН, член-корреспондент РАН Р.С. Гринберг, директор института политики и социальных исследований Университета Нью-Хемпшир (США), один из авторов знаменитых докладов «Пределы роста» и «За пределами роста» Дэннис Медоуз, первый генеральный директор «Coca-Cola Refreshments Moscow» (США) Крэйг Кохан, послы США, Франции, Англии, Индии, Израиля и многие другие. Все это дает нашим студентам уникальную возможность не только из первых уст услышать о самых актуальных тенденциях, идеях, теориях, но и задать вопросы людям, непосредственно причастным к важнейшим событиям, так сказать ведущим ньюсмэйкерам отечественного и международного уровня.

Международный университет создавался в переломный для нашей страны период начала 90-х годов. Сама возможность создания нового независимого негосударственного университета была обусловлена потребностями коренной модернизации, формированием в России новой рыночной экономики. Реализуя образовательные программы, мы через своих выпускников пытаемся воздействовать на решение проблемы «Общество – Бизнес – Власть». Ведь они работают в Администрации Президента РФ,

федеральных и региональных органах государственного управления, в Правительстве Москвы, в научных и учебных институтах, ну и, конечно, в коммерческих организациях. А главное, наши выпускники – это и есть костяк того самого креативного среднего класса, без которого немислима модернизация, переход к инновационной экономике и в конечном итоге – построение социально ориентированного постиндустриального общества.

Научное издание

**НАУЧНЫЕ ТРУДЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОЮЗА ЭКОНОМИСТОВ
И ВОЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ОБЩЕСТВА РОССИИ**

Том сорок третий

Информационно-аналитическое издание

Москва, 2016

Подписано в печать 07.04.2016 г. Заказ № _____ Тираж 100 экз.
Отпечатано по заказу ЗАО «ОЛИМПИЙСКАЯ ПАНОРАМА»
в типографии «OneBook.ru»
125090, г. Москва, Протопоповский пер., 6

Свидетельство о регистрации СМИ – ПИ № 77-3786 от 20.06.2000
Лицензия на издательскую деятельность – ИД № 01775 от 11.05.2000

© Международный Союз экономистов, 2016
©The International Union of economists, 2016

ISBN 978-5-94160-184-4
ISSN 2072-2060