

ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ ПЕРЕД ЛИЦОМ НОВЫХ ВЫЗОВОВ

Ю.М. Моисеев

Московский архитектурный институт (Государственная академия), Москва, Россия

Аннотация

В условиях нарастающего экономического кризиса градостроительный сектор призван сыграть важную роль для стабилизации положения. Успешное градостроительное развитие в меняющихся условиях становится невозможным без координации политических, административных, финансовых интересов индивидов, групп и общества в целом. Поэтому все принимаемые решения должны максимально согласовываться с принципами антикризисного управления и отвечать интересам всего общества, а не его отдельной группы. В таких условиях градостроительному плану предстоит быть стратегически ориентированным и организованным. Он также должен быть эффективно управляемым на основе мониторинга реализации стратегии. Система планирования, ориентированная на стратегию, сможет мобилизовать необходимые ресурсы для развития. Совершенствование системы градостроительного планирования на основе разработки стратегических программ и планов, и, соответственно, выбора критериев для оценки выполнения, будут также содействовать улучшению качества жизни населения и гармонизации механизмов управления развитием городов и регионов.

Ключевые слова: Градостроительное планирование, устойчивое развитие, управление развитием, стратегическое планирование, парадигмы планирования

URBAN PLANNING IN A FACE OF NEW CHALLENGES

Iouri Moisseev

Moscow Institute of Architecture (State Academy), Moscow, Russia

Abstract

In conditions of growing economic crisis, urban development sector have to play an important role in stabilizing the situation. Successful urban development in a changing environment will not be possible without proper coordination of political, administrative and financial interests of individuals, groups and society as a whole. Therefore, all decisions must be consistent with the highest principles of crisis management and the interests of the whole society, not a separate group. In such circumstances, the urban planning system will be strategically focused and organized. It should also be effectively controlled by monitoring the implementation of the strategy. The planning system oriented strategy can mobilize the necessary resources for development. Improving the system of urban planning through the development of strategic plans and programs, and accordingly, the selection criteria for the evaluation of the implementation will also help to improve the quality of life and harmonization of management arrangements development of cities and regions.

Keywords: Urban planning, sustainable development, urban development management, strategic planning, planning paradigms

Нынешний этап городского развития сопряжен с колоссальным ростом напряженности. Вызван он глобальными переменами, происходящими в мире, среди которых истощение ресурсного потенциала и рост социальных проблем отмечаются особо. Всё это сопровождается усилением, как различий внутри городов и регионов, так и поляризацией уровней межрегионального развития. Многочисленные перемены, происходящие на местах, также требуют консолидированных усилий для своего решения. Особую озабоченность вызывает дееспособность системы градостроительного планирования в решении задач развития. Вопрос о том, как повернуть знания в действия, стал ключевым в аргументах критиков, атаковавших традиционные подходы в градостроительном планировании [1, 2].

В современном общественном сознании утверждается мысль о том, что человечество находится на крутом переломе. Об этом свидетельствуют и глобальные, и региональные кризисы вызванные нерешенностью экологических проблем, недостаточностью природных ресурсов, аномалиями социального поведения и неразумностью политических решений. Природа нарастающего экономического кризиса не осознана в полной мере, как и не понята роль, которую градостроительный сектор может сыграть для стабилизации положения. Понимая всю эту сложность, исследователи и политики соглашались, что принимаемые решения должны максимально отвечать интересам всего общества, а не его отдельной группы. В этой связи и с этой целью выстраиваются новые взаимоотношения между общественным и частным секторами в рамках концепции совершенствования всей системы городского управления и градостроительного планирования.

Переход экономик из «индустриальных» в «информационные», сопровождался реорганизацией городского пространства: открывались новые рынки, формировались и продолжают формироваться новые центры и новые периферии. В промышленно развитых странах переход от производства товаров к производству услуг было отмечено трансформацией общества, основанного на координации людей и машин, в общество, организованное вокруг знаний [3, 4, 5].

Переход к новым моделям развития требует более тесной координации функций планирования со всеми участниками градостроительного процесса. В реальности это связано с перемещением центра тяжести работы по планированию на местные уровни и созданием на этом уровне градостроительной службы. Предыдущие парадигмы градостроительного планирования повсеместно критиковались по многим причинам и, прежде всего, за чрезмерную централизацию. В силу этого общественность имела весьма фрагментарное представление о планах и намерениях [1]. Планирование являлось делом правящей элиты, а непосвященные оставались в стороне от происходящего процесса. Совершенствование системы планирования связывалось с институционными преобразованиями и децентрализацией [7]. Оно также предполагало развитие экоэтики, мобилизации общественного участия и совершенствования качества жизни [8].

Учет новых тенденций необычайно важен по нескольким причинам. Прежде всего, с точки зрения развития механизма городской демократии и, соответственно, расширения участия всех кругов населения в решении насущных вопросов развития городов в условиях глобализации. Это важно также и для предотвращения так называемых кризисов развития на местах. Городская политика становится все более сложной, и подтверждением тому являются многочисленные примеры массовых движений протеста, которые поднимаются от Сизтла до Порто Алегре и Мумбая. Из этого видно, что процесс глобализации расширяет пространство социальных движений.

Современное пространственное планирование развивается через систему диалогов и переговоров между всеми участниками градостроительного процесса. Поэтому координация градостроительного развития как «по вертикали» (между различными административными уровнями), так и «по горизонтали» (между функциональными секторами и отраслевыми агентствами) является важнейшим условием обеспечения устойчивого развития. Важно, чтобы совершенствование планирования строилось на методологической платформе достижений в теории планирования. Важно помнить о том, что «планирование является и искусством, и наукой, и политикой принятия градостроительных решений в интересах всего

общества» [7]. Важной функцией планирования является прогноз. Поэтому в теории планирования подчеркивается роль информационного моделирования в формировании политических программ и территориальных планов [9]. Планирование, по меткому выражению Патси Хили, представляет собой процесс, посредством которого общество контролирует своё развитие. Эту же мысль развивает Джон Фридманн, добавляя, что планирование мобилизует научно-технические знания для управления процессом социальной трансформации.

ИНФОРМАТИВНОСТЬ КОММУНИКАЦИИ В ПЛАНИРОВАНИИ

Развитие города, как показывают исследования, определяется путем выбора целей и путей их достижения. Выбор путей развития осуществляется на основе принципов, которые определяют процедуру принятия управленческих решений. Главная проблема – разработать, принять и реализовать такую стратегию, которая не просто соответствовала бы приоритетам и интересам определенных групп лоббирования, а была бы сориентирована на перспективные цели городского развития, с учетом складывающейся и прогнозируемой экономической конъюнктуры [10]. В соответствии с этой концепцией, для успеха городских сообществ в условиях глобализации рыночной экономики решающее значение имеет формирование всей совокупности факторов, обеспечивающих ключевые компетенции.

Успешное градостроительное развитие в современных условиях становится невозможным без координации политических, административных, финансовых интересов индивидов, групп и общества в целом. Такая координация должна строиться на принципах конструктивного сотрудничества всех институтов, учреждений и агентств общественного и частного секторов [11]. Такая координация также должна быть направлена на обеспечение высоких стандартов проживания и формирование полноценной в художественном отношении городской среды.

В быстроменяющемся мире успех городской экономики зависит в значительной степени от целого ряда внешних и внутренних факторов. В условиях глобализации перед городами открываются не только новые возможности, но и новые обязанности и заботы. Глобализация открывает много возможностей, чтобы пользоваться плодами передовых достижений, получать более качественное обслуживание, подключаясь к глобальным рынкам товаров и услуг [12]. С другой стороны, для того чтобы мы могли бы пользоваться этими возможностями, нам самим необходимо поставлять товары и услуги на эти глобальные рынки. Обеспечение конкурентных позиций городов связывается с необходимостью совершенствования системы управления территориальным развитием [13].

С открытием границ и ужесточением конкуренции, качественно расширяются возможности выбора бизнесом лучших регионов и городов для своего развития. Поэтому появляются и соответствующие оценки приоритетов для развития бизнеса в городах Европы, Америки, Азии и Африки. В качестве примера отметим, что Лондон на протяжении всех лет наблюдений, проводимых с 1990 года, занимает лидирующее положение, считаясь лучшим городом для бизнеса в Европе. Правда, другие индикаторы развития, такие как, например, качество жизни в Лондоне, все более уступают другим европейским городам. Данные оценок за 2010 год говорили о том, что росло число компаний, рассматривавших российскую столицу как место для открытия своих офисов. Возникает вопрос: насколько адекватно учитываются эти процессы в документах градостроительного планирования.

Эффективность управления градостроительным развитием во многом зависит от надежности информационного аппарата, особенно в части оценки ресурсного потенциала и пространственных перспектив. Отсутствие в России отработанных правовых механизмов градостроительного регулирования и местного самоуправления обернулось негативными явлениями в планировке, застройке, ресурсном обеспечении городов. Камнем преткновения в совершенствовании системы местного самоуправления является проблема стихийного раздела собственности (земля, недвижимость, производственные объекты) [9].

Средствами градостроительства, планировки и застройки, расширением и укреплением градостроительного права предстоит нейтрализовать негативные последствия растущей стратификации общества. Экономическая ситуация последних лет находит прямое отражение и в градостроительстве. Обновления требует методология планирования трех взаимосвязанных видов деятельности: прогнозирование - программирование - проектирование. Организацию разработки и принятия градостроительных решений для города можно представить в виде системы: «план-прогноз» - «план-программа» - «план-регламент» [9].

Градостроительный проект - это и результат переговоров, это и инструмент политических соглашений между «всеми участниками» градостроительной деятельности. В условиях глобализации совершенствование экономической базы и физической среды развития проходит на фоне активного политического диалога. Процесс градостроительного проектирования связан с совершенствованием механизма обеспечения пространственного порядка. Два положения следует акцентировать особо.

Первое - роль градостроительного планирования в системе функционирования исполнительной власти. **Второе** - градостроительный план как документ, встраивающийся в систему законодательной власти. Дисбаланс между ветвями власти и гражданским обществом сказывается не только на состоянии социальной экологии города, но и на его пространственной организации. Поэтому согласованное определение стратегических направлений развития, построение «дорожной карты» в рамках концепции индикативного и коллаборативного планирования, а затем и выбор «ключевых индикаторов» оценки состояния социально-экологической обстановки в городе позволят обеспечить переход к устойчивому развитию градостроительных систем.

Перемены, происходящие в городах в условиях глобализации, сопровождаются демократизацией общественно-политических институтов, требующих, в свою очередь, проведения мероприятий по дальнейшему совершенствованию механизма управления процессами градостроительного развития. В новых условиях важной миссией градостроительного планирования является согласование частных и общественных интересов. При этом процесс градостроительного управления относительно структурного распределения пространственного направления инвестиционных потоков, должен выстраиваться таким образом, чтобы индивидуально принимаемые решения были оптимальны и эффективны.

Проводившееся ранее реформирование управленческих структур, как отмечает Патси Хили, ставило под угрозу развитие демократии, а поэтому было не в состоянии достигнуть далеко идущих целей. При этом новые движения стремились избежать ограниченности, навязываемой инструментальной рациональностью распределения материальных ресурсов. Реформы, проводимые в западной планировочной школе, чаще всего предпринимались для обеспечения полномочий на местах в рамках проводимой децентрализации и расширения демократических процессов. Правда, идея развития и совершенствования государственного управления на основе развития представительства и демократии, была не в состоянии обеспечить социальное правосудие и устойчивое развитие, что поставило под угрозу совершенствование демократических отношений [2, 14, 15].

Методология стратегического планирования во многих странах уже способствует формированию реальной базы развития. Задача определения стратегических приоритетов вырастает в предмет обсуждений и согласований со всеми заинтересованными сторонами, со всеми участниками градостроительной деятельности. Стратегические решения, для своей эффективности и результативности, должны координироваться на всех уровнях управления, как в центре, так и на местах, между соответствующими подразделениями в региональных администрациях.

В нынешних условиях развития процессы глобализации усилили динамику деиндустриализации, прошедшей на фоне приватизации и управленческой

децентрализации. Эти тенденции, хотя и имели различные региональные различия, как в плане общеполитических установок, так и в плане социально-экономических результатов, во многих странах мира привели к росту бедности, потере рабочих мест, социальной и экономической сегрегации. В конечном результате, привели к ухудшению условий жизни для значительной части населения. Первостепенное значение имеют задачи обеспечения достойных условий проживания, то есть качества жизни в наших городах. Найти решение для этой задачи совсем не просто, учитывая все произошедшие перемены. На территории постсоветского пространства наблюдается возрастающее различие между экономическими показателями и характеристиками качества жизни. Ухудшения последних, которые мы соотносим с проблемами градостроительного развития, снижают конкурентоспособность городов и регионов.

Сегодня задачи совершенствования качества жизни в городах должны быть увязаны с решением проблем, вызванных неадекватностью инструментов государственного управления, и незрелостью стихийно складывающихся и непредсказуемо функционирующих рыночных механизмов. Теперь, как показывают исследования, невозможно управлять градостроительным развитием, не уяснив новую диспозицию политических сил, новую геометрию экономического и социального пространства, как впрочем, и не осознав весь диапазон новых задач, которые встают перед городскими властями. В рамках индикативного планирования представляется возможным избежать искажения цели на самых низких уровнях, поскольку это будет отмечено в индикаторах качества среды и уровня развития. Стратегическое осмысление перспектив формирует новые ориентиры градостроительного планирования. В этой связи возрастает необходимость формирования новой доктрины планирования, которая обеспечит работу механизма межуровневой и межсекторальной координации в процессе принятия градостроительных решений. С этой же целью необходимо формировать градостроительную службу, и на уровне округов, и на уровне управ [16].

Успешное градостроительное развитие в современных условиях невозможно без координации политических, административных, финансовых интересов индивидов, групп и общества в целом, строящихся на принципах конструктивного сотрудничества всех институтов, учреждений и агентств общественного и частного секторов, направленных на обеспечение высоких стандартов проживания и формирование полноценной в художественном отношении городской среды.

В числе важнейших направлений деятельности, имеющих принципиальное значение в нашем регионе, для обеспечения устойчивого развития городов, необходимы научно обоснованные региональные стратегии. Стратегическое видение будет способствовать притоку инвестиций, диверсификации экономики городов, развитию в них рынков труда, формированию устойчивой социальной инфраструктуры и повышению качества жизни в целом. В дополнение к сказанному, на что ещё следует обращать внимание в практике управления городами в нашем регионе, так это на осмысление и реализацию концепции «созидания мест».

Программы демократического, гуманитарного и социального градостроительного развития становятся сегодня стержнем стратегических программ и планов городов. Реализации этих программ и планов способствует регулирование соотношения социальных и рыночных механизмов. Для эффективного развития работы в этом направлении, у нас необходимо проводить совершенствование нашей градостроительной доктрины. Выработка эффективной градостроительной политики должна способствовать развитию индивидуального характера каждого города, при этом необходимо бережно сохранять исторически сложившиеся особенности городской среды, накопленные в ее системе культурные ценности [17].

ПЛАТФОРМЫ НОВОЙ ПАРАДИГМЫ

Социальная миссия градостроительства нацелена на достижение устойчивого социально-экономического и экологического развития городов и регионов, которое обеспечивается

путем формирования пространственной среды, благоприятной для жизнедеятельности общества. При этом, в нашем понимании, благоприятной для проживания является та среда (пространственная и социально-экономическая), в которой население обеспечено работой, и эта работа дает адекватный доход, обеспечивающий удовлетворение потребностей в жилье, продовольствии, культурно-бытовом и медицинском обслуживании, не говоря о вопросах социальной и экологической безопасности.

Безотносительно складывающихся конъюнктур, повсеместно просматриваются контуры перестройки системы градостроительного планирования. Ниже перечислен ряд вопросов, которые определяют платформу для формирования новых парадигм градостроительного планирования [18, 19, 20].

Безопасность вырастает в предмет особого внимания, заставляя проводить ревизию всех прежних доктрин размещения и расселения. Особое внимание занимают мероприятия обеспечения социальной и экологической безопасности, а также вопросы гражданской обороны и противодействия терроризму. Обретают новое содержание задачи обеспечения безопасности градостроительства, как в плане их физической безопасности, так и в плане юридической и инвестиционной безопасности.

Устойчивость развития становится краеугольным камнем в выборе пространственных перспектив социально-экономического развития. Эволюция культуры планирования связана с переходом к новым моделям потребления ресурсов, позволяющих вести сокращение экологического следа городов и совершенствование системы расселения. Планировочные доктрины вынуждены во многом пересматривать прошлые установки и оценивать экологические последствия градостроительной деятельности.

Демократичность процесса формирования градостроительных программ и реализации намеченных планов представляется основным условием и пререквизитом новых парадигм развития. Задачи развития требуют наращивание конкурентного потенциала территорий и обеспечение привлекательности для внешних инвесторов. Это, в свою очередь, требует совершенствование качества жизни и реформирование городского управления и градостроительного планирования.

Доступность жилья и систем социального и культурно-бытового обслуживания населения стала темой особой озабоченности. Для обеспечения доступности всего комплекса социально значимых благ – жилища, услуг, мест приложения труда, образования, здравоохранения, социального обеспечения, культуры, досуга в условиях свободных, неконтролируемых и нерегулируемых рынков, необходимо развивать новые политические инструменты и механизмы планирования.

Выразительность и образность среды обитания – эти категории традиционно занимают ключевые позиции в формировании градостроительной доктрины. Однако инструментарий меняется с тем, чтобы обеспечить подходящее качество среды, организованность и целостность территорий с развитой системой административных, экономических и культурных центров и систем транспортной и инженерной инфраструктуры. Для решения этих задач необходима диверсификация экономики и развитие инновационной деятельности.

Социальная интеграция, или сплоченность общества представляется важнейшим из условий гармоничного развития населенных мест. Необходимость проведения градостроительной политики, направленной на реализацию принципов «город для всех», подчеркивается многими международными организациями. Продуманное и заблаговременное противодействие развитию проблемных ситуаций социального развития городов может предотвращать развитие процессов имущественного расслоения, этнической сегрегации. Борьба с ростом городской преступности, заболеваемости требует особого места в новой парадигме градостроительного планирования.

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ РАЗВИТИЯ

Гармония среды разрушается, если функциональные нагрузки превышают пороговые значения. Для предотвращения этого, необходимо планировать компенсационные механизмы и обеспечивать тем самым устойчивое градостроительное развитие. В противном случае становится неизбежным обострение конфликтных ситуаций и, соответственно, усиление социальной и экологической напряженности. Поэтому важно уделять этим вопросам подобающее внимание, учитывая нарастающие структурные противоречия градостроительного формообразования.

То, что многие модели градостроительного развития содержат в себе конфликт между экономическими и социальными компонентами, отмечалось и ранее. В нынешних условиях не приходится говорить о нейтральности этих сторон, поскольку каждая из них ищет свои преимущества, уменьшая тем самым эффективную власть другой. Это и выстраивает диалектику определения нормативных целей социально-экономического развития общества и проведения градостроительной политики в условиях глобализации. Для успешного развития, экономический рост должен протекать в контексте социальной справедливости и экологической устойчивости. Эта установка также полагает, что нормативные цели глобализации требуют обдуманного выбора, построенного на тщательном изучении фактов. Но что следует подчеркнуть особенно – они должны руководствоваться согласованными принципами и стандартами человеческого проживания.

Любые изменения в градостроительных системах, вызванные территориальным расширением, демографическим ростом, реструктурированием занятости, связаны с изменением качества среды и приоритетов рынков. Все это ставит перед градостроительной наукой и практикой целый ряд сложных задач, связанных, прежде всего, с обеспечением экологического комфорта среды проживания. Именно потому мониторинг и индикация уровня развития, качества жизни и эффективности управления представляют одно из ключевых направлений, оказывающих существенное влияние на выбор стратегических направлений градостроительного развития. Представления о совершенной форме в градостроительстве развивались вместе с развитием города. Для практической реализации этих представлений нужна соответствующая ресурсная база и политическая воля [21, 22, 23].

Города достаточно часто оказываются заложниками природных катаклизмов, техногенных катастроф, военных действий и террористических акций. Эта тема важная и требует особого разговора. Здесь же отметим, что внутрисистемные или внутригородские конфликты также оказывают пагубное влияние на городское развитие. Как уже было сказано выше, в своём анатомическом строении, города представляет собой конгломерат конфликтующих систем и противоречащих структур. Поэтому, совершенствование их развития необходимо увязывать с совершенствованием управления и, соответственно, с развитием систем управления градостроительными конфликтами. Конфликтность городского развития формируется во многих сферах. Отметим, в качестве примера, следующие проблемные зоны:

- неопределенность приоритетов, возникающая как результат непонимания местными властями и частным сектором необходимости обеспечения конкурентоспособности города и повышения качества жизни;
- неудовлетворенность запросов, перерастающая в конфликты между группами жильцов многоквартирных домов и балансодержателями жилищных фондов в обеспечении элементарных стандартов содержания общественных пространств;
- нереализованность потребностей, связанная с недостатками политэкономических механизмов для производства общественных пространств, удовлетворяющих потребности развития, обучения, отдыха и общения;

- закрытость устремлений, проявляющаяся в игнорировании передовых форм коммунально-бытового обслуживания и качественных дизайнерских разработок;
- разнородность представлений, характеризуемая непониманием задач обеспечения устойчивого развития, построенного на использовании новых технологий и передового опыта;
- неясность моральных убеждений, сказывающаяся на эстетике городского пространства в форме вопросов – должна ли Власть способствовать развитию общества, или руководствоваться отсталыми нормами и стандартами в развитии экономики образов и символов;
- противоречивость в оценке ценностей, складывающаяся в различии представлений о стандартах поведения, эстетических ценностях, и сопутствующие конфликты между архитекторами и заказчиками;
- проблематичность в определении возможностей, складывающаяся в различии между уровнем материальных запросов общества и потенциальными возможностями для их удовлетворения;
- дисгармоничность пространственной среды, проявляющаяся в самых разных сферах, особенно при полном отсутствии необходимых полномочий архитекторов и градостроителей в структурах местной власти. Всё это пагубно отражается и на развитии городской культуры, и дизайна городской среды.

Для совершенствования качества жизни в городах необходимо научиться распознавать возникающие конфликты. Эта задача связывается нами с отысканием таких парадигм, которые бы обеспечивали переход к устойчивым моделям воспроизводства среды и ресурсопотребления. Задача сложная.

На какую теорию могут опереться практики в поиске необходимых решений, что они могут почерпнуть из теории для своей ориентации и практического руководства? [24, 25] В градостроительном анализе есть понимание пороговых значений. В большинстве случаев их нельзя переступать, не нарушая экологических стандартов проживания. Поэтому превышение пороговых значений должно, как отмечено выше, сопровождаться выработкой компенсационных механизмов и, соответственно, проведением соответствующей реабилитационной градостроительной политики [26, 27, 28].

Чтобы сделать трудный выбор среди конкурирующих направлений в условиях ограниченных ресурсов бюджета, увеличить эффективность проработки градостроительных программ и улучшить их выполнение, а в конечном итоге сформировать стратегию развития – **Система сбалансированных показателей (BSC)** становится ныне незаменимым инструментом стратегического планирования. Всего за десять с небольшим лет, BSC коренным образом изменила систему стратегического планирования, повысив его эффективность и результативность. В последнее время **Система сбалансированных показателей** успешно осваивается и используется для решения задач градостроительного развития.

Эта новая философия управления помогает градостроительному плану быть стратегически организованным и управляемым на основе мониторинга реализации стратегии. Ориентированная на стратегию **Система сбалансированных показателей** мобилизует работу участников, формирует миссию города, развивает видение стратегии, и информирует о стратегических намерениях, как служащих органов городского управления, так и всех тех, кто принимает участие в градостроительной деятельности. Подобные системы, на основе развития стратегии, выбора критериев оценки выполнения, стали занимать ключевые положения в структуре градостроительного управления, помогая принятию решения на всех уровнях. Учитывая названные возможности BSC, нами были выделены следующие стадии работы.

Ситуационный анализ: Работа начинается с определения узловых проблем городов, узких мест социально-экономического и экологического развития. Оценка проблематики на этом этапе сфокусирована на нуждах в инвестициях, основных фондах, институциональной структуре. Также уделяется внимание вопросам организации поставок услуг, стоимости услуг, проблемам управления приватизированным жильем. А также сосредоточена на обеспечении основных коммунальных услуг (вода, канализация, вывоз и переработка отходов, содержание зеленых насаждений на городской территории и др.). SWOT анализ и анализ эффективности затрат обеспечат основу для выбора приоритетов и стратегий для изменений.

Стратегическое видение: Предполагает прогрессивное соединение существующих программ и компетенции с усилиями и ресурсами стратегических партнеров, для получения «оцениваемых» результатов. Видение должно также определить набор кратко и среднесрочных институциональных изменений и улучшений в системе управления, инструментов, в поддержку реализации проекта. Видение формируется на основе долгосрочного прогнозирования городов, где рассматриваются тенденции их развития вкупе с оценкой усилий для мобилизации ресурсов. Должен быть развернут подход, основанный на обоснованных данных, и каждая проблемная область должна включать в себя ключевые показатели цели и соответствующие индикаторы их достижения. Нормативное и операционное группирование для разработки стратегического видения должно учитывать, что каждое из этих направлений содержит программный пакет, включая меры по защите общественных интересов.

Выработка целей и постановка задач: На базе сформированных стратегических приоритетов, производится выбор целей и задач, а также отбор критериев для их оценки. Хорошо «функционирующие» города, как показывают исследования развития, способствуют росту экономического могущества и социального благосостояния. Неэффективно функционирующие города становятся препятствиями для устойчивого развития. Поэтому, разработка целей и задач должна строиться на анализе городских перспектив и задач развития, включая вопросы снижения внешних рисков, таких как изменение климата. Это должно содействовать превращению городов в безопасные и здоровые места проживания с устойчивой внешней средой. Индикаторы целей и задач должны охватывать и вопросы обеспечения коммунальными услугами и базовой инфраструктурой, повышения экономической активности городского хозяйства возможностей для трудоустройства населения, участия населения в решении градостроительных проблем, развития институтов демократии для удовлетворения запросов граждан и местных организаций.

Стратегические приоритеты: Стратегия развития города направлена на улучшение качества жизни. Это включает создание новых рабочих мест, улучшение системы поставки услуг и улучшение в функционирования систем инженерной и транспортной инфраструктуры. Главные компоненты стратегий будут включать: (а) стратегии пространственного развития (b) совершенствование институтов управления, включая развитие кадровых ресурсов; (с) развитие бизнеса, включая развитие мест приложения труда; (d) стратегию развития инфраструктуры, включая вопросы окружающей среды; (е) вопросы благоустройства.

Ключевые индикаторы: Необходимы для оценки прогресса по достижению целей и задач устойчивого городского развития. Они должны аккумулировать передовые знания и прогрессивные модели, стимулирующие развитие, «модель взвешенной суммы», технику многокритериального анализа, а также «модели обслуживания» в процессе аналитической оценки для решения спорных задач. При этом для развития модели, рассчитанной на индексе устойчивости, обретает особое значение оценка проектов инфраструктуры. Важно, чтобы ключевые индикаторы явились результатом комплексного обсуждения до того, как быть включенными в аналитическую структуру стратегии развития города.

Планирование мероприятий: Тактическое планирование требует особого внимания для совершенствования процесса городского развития, улучшения уровня проживания в городских поселениях. Планирование мероприятий охватывает такие сферы, как

реконструкция города, модернизация районов, улучшение городской окружающей среды, социальные и технические меры по решению проблем бедности. Комбинация пространственных аспектов городского развития с нуждами городского населения в экологическом, экономическом и социальном плане, должна обеспечить комплексность реализации стратегических задач городского развития.

Оперативное планирование должно исходить из анализа важнейших проблем, которые негативно воздействуют на городское развитие и распределение местных ресурсов. Оно также должно стимулировать инициирование местных программ развития для улучшения городской внешней среды и местной экономики. Развитие механизма планирования деятельности требует совершенствования организационного устройства. Реформы также необходимы для совершенствования процедур финансового обеспечения программ и планов городского развития.

Реализация стратегии: Измерение результативности – важный компонент реализации городской политики и программ, а также при выполнении специальных проектов. Разработки ООН-Хабитат показывают, что широкий круг вопросов по наращиванию градостроительного потенциала должен быть адресован государственным агентствам и местным органам власти. Вместе с тем, эта работа должна быть также сфокусирована на вовлечении граждан и их подключении к процессу принятия решений по базовым потребностям городской жизни. Проводимая работа по реализации стратегии должна строиться на: прозрачности действий всех заинтересованных сторон и подотчетности лиц, принимающих решения; эффективности в оказании услуг и продвижении местного экономического развития; делегировании полномочий и ресурсов на уровень, обеспечивающий эффективное и своевременное решение поставленных задач; обеспечении безопасности жителей и их жизненного пространства; устойчивости городского развития.

Градостроительное планирование перед лицом новых вызовов обретает стратегическую направленность. Успех стратегического планирования базируется на принципе участия, который стимулирует привлечение доноров к проработке планов и развитие партнерских отношений всех заинтересованных сторон, включая представителей государства, местных органов власти и депутатов, поставщиков услуг, представителей частного сектора, местных жителей и их объединений, представителей общественных и неправительственных организаций, а также исследователей, занимающихся градостроительными проблемами. Задачи реализации стратегии связываются в нашем предложении и с вопросами кадрового строительства. С этой целью предусматривается проведение системы мероприятий по наращиванию кадрового потенциала для обеспечения необходимого набора знаний и навыков управления.

С тем, чтобы иметь ощутимые результаты, работа должна вестись в тесном сотрудничестве с основными партнерами Повестки дня Хабитат в регионе. Мониторинг городского развития должен вовлечь СМИ, чтобы радио, телевидение и каналы печати регулярно освещали городские проблемы и пути их решения. Это позволит не только собирать, сопоставлять, анализировать прогресс к достижению целей, но и способствовать распространению и продвижению инновационной политики, а также сокращению бедности и повышению занятости [2]. Это, в свою очередь, поможет решению гендерных вопросов и развитию полномочий женских, молодежных и местных организаций и товариществ, а также передавать опыт и знание лучших методов сотрудничества, включая сотрудничество между городами и общественно-частное партнёрство. Консолидация усилий государственных организаций, местных органов и исследовательских институтов сможет определить соответствующую региональную платформу для реализации стратегии развития города, мобилизовать ресурсы для нормативной и операционной деятельности.

Литература

1. Healey P. Collaborative planning: shaping places in fragmented societies, 2nd Edition, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. - 368 p.
2. Моисеев Ю.М. Трансформирующиеся фокусы доктрин градостроительного развития // Архитектура и строительство России. – 2010. - № 4. - С. 26-37.
3. Метелева Е.Р. Развитие городов в условиях глобализации. – Новосибирск: Центр развития научного сотрудничества, 2010. - 158 с.
4. Владимиров В.В. Диалог с пространством // Труды Российской академии архитектуры и строительных наук. Серия: Теоретические основы градостроительства. - Москва, 2004. - 211 с.
5. Глазычев В.Л. Город без границ. – Москва: Территория будущего, 2011. - 400 с.
6. Klosterman R. Arguments for and against planning / in Fainstein S and Scott C (eds) Readings in planning theory. Cambridge and Oxford: Blackwell Publishers, 1996, p. 150–168.
7. Моисеев Ю.М. Эволюционная морфология города: аналитические задачи для политических решений // Архитектура и строительство России. – 2009. - №11. - С. 28-37.
8. Bengs C. Planning theory for the naive? [Сетевой ресурс]. - URL: <http://www.nordregio.se/EJSD/>
9. Смоляр И.М. Градостроительство и общество // Архитектура и строительство Москвы, 2000. [Сетевой ресурс]. - URL: http://www.asm.rusk.ru/00/asm2/asm2_5.htm
10. Петров А.Н. Теория планирования: первое приближение. – СПб: ИВЭСЭП, Знание, 2007. - 144 с.
11. Cheema G.S. and Rondinelli D.A. (eds) Decentralizing governance: emerging concepts and practices. – Brookings Institution Press, 2007.
12. Любовный В.Я., Сдобнов Ю.А. Москва и столичный регион: проблемы регулирования социально экономического и пространственного развития. – Москва: РААСН, ИМЭИ, 2011. - 401 с.
13. Колонтай А.Н. Конкурентоспособность как показатель градостроительного развития мегаполисов // Экономика мегаполисов и регионов. – 2009. - № 5 (29). - С. 20-28.
14. Healey P. Urban complexity and spatial strategies: Towards a relational planning for our times. – London: Routledge, 2007. - xiv. - 328 p.
15. Hillier J. Stretching beyond the horizon: a multiplanar theory of spatial planning and governance. – Aldershot: Ashgate, 2007. – viii. - 400 p.
16. Salet W. The institutional approach to strategic planning/ in Salet W., Faludi A. (eds) The revival of strategic spatial planning. – Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences, 2000. - p. 13-24.
17. Леонтьев Б.Б. Управление социальной политикой региона на основе интеллектуального капитала // Экономика мегаполисов и регионов. – 2010. - 1(31). - С. 14-21.

18. Беликова И.П. Совершенствование системы управления социально-экономическим развитием города на основе внедрения информационных технологий: монография. – Ставрополь: Изд-во СевКав ГТУ, 2009. – 311 с.
19. Лапин Ю.Н. Территориальное планирование – терра инкогнита // Архитектура и строительство России. – 2010. – № 12. – С. 28-37.
20. Калининкова И.О. Управление социально-экономическим потенциалом региона. – СПб.: Питер, 2009. – 240 с.
21. Faludi A. Strategic planning in Europe: Institutional aspects/ in: Salet W., Faludi A. (eds) The revival of strategic planning. – Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences. 2000, – p. 243-258.
22. Моисеев Ю.М. Выбор стратегических направлений градостроительного развития // Мир городов. – 2010. – №7. – С. 30-31.
23. Ткаченко Л.Я., Ивашкина И.В. Стратегическое планирование в регионе Иль-де-Франс // Экономика мегаполисов и регионов. – 2009. – № 5 (29). – С. 20-28.
24. Forester J. Planning in the face of power. – Berkeley: University of California press, 1989. – xx, – 283 p.
25. Оглоблина М.Е. Проблемы развития города в условиях кризиса // Экономика мегаполисов и регионов. – 2010. – 1(31). – С. 2-5.
26. Митягин С.Д. Пространственное планирование как инструмент устойчивого развития Российской Федерации (2006) [Сетевой ресурс]. – URL: <http://gugenplan.spb.ru/index.php?id=133&l=RU>
27. Mintzberg H. The rise and fall of strategic planning: Reconceiving the roles for planning, plans, planners. – New York: Free Press, 1994. – xix. – 458 p.
28. Sanyal B. Globalization, ethical compromise and planning theory // Planning Theory, 2002. – 1(2). – p. 116-123.

References

1. Healey P. Collaborative planning: shaping places in fragmented societies, 2nd Edition, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005, 368 p.
2. Moisseev I.M. *Arhitektura i stroitel'stvo Rossii* [Architecture and construction of Russia]. 2010, no. 4, pp. 26-37.
3. Meteleva E.R. *Razvitie gorodov v usloviyah globalizacii* [Urban development in a globalizing world]. Novosibirsk, 2010, 158 p.
4. Vladimirov V.V. *Dialog s prostranstvom* [Dialogue with the space]. Moscow, 2004, 211 p.
5. Glazychev V.L. *Gorod bez granic* [City without borders]. Moscow, 2011, 400 p.
6. Klosterman, R. Arguments for and against planning/ in Fainstein S. and Scott C. (eds) Readings in planning theory. Cambridge and Oxford: Blackwell Publishers, 1996, p. 150–168.
7. Moisseev I.M. *Arhitektura i stroitel'stvo Rossii* [Architecture and construction of Russia]. 2009, no. 11, pp. 28-37.
8. Bengs C. Planning theory for the naive? Available at: <http://www.nordregio.se/EJSD/>

9. Smoliar I.M. *Gradostroitel'stvo i obshchestvo* [Urban development and society]. Available at: http://www.asm.rusk.ru/00/asm2/asm2_5.htm
10. Petrov A.N. *Teorija planirovaniya: pervoe priblizhenie* [The theory of planning: a first approximation]. Saint Petersburg, 2007, 144 p.
11. Cheema G.S. and Rondinelli D.A. (eds) *Decentralizing governance: emerging concepts and practices*. Brookings Institution Press, 2007.
12. Lubovnyi V.Y., Sdobnov Y.A. *Moskva i stolichnyj region: problemy regulirovaniya social'no-jeconomicheskogo i prostranstvennogo razvitija* [Moscow and Moscow region: problems of regulation of socio-economic and territorial development]. Moscow, 2011, 401 p.
13. Kolontai A.N. *Jeconomica megapolisov i regionov* [Economy of megacities and regions]. 2009, no. 5 (29), pp. 20-28.
14. Healey P. *Urban complexity and spatial strategies: Towards a relational planning for our times*. – London: Routledge, 2007, xiv, 328 p.
15. Hillier J. *Stretching beyond the horizon: a multiplanar theory of spatial planning and governance*. – Aldershot: Ashgate, 2007, viii, 400 p.
16. Salet W. The institutional approach to strategic planning/ in Salet W., Faludi A. (eds) *The revival of strategic spatial planning*. – Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences, 2000, p. 13-24.
17. Leontiev B.B. *Economica megapolisov i regionov* [Economy of megacities and regions]. 2010, no. 1(31), pp. 14-21.
18. Belikova I.P. *Sovershenstvovanie sistemy upravleniya social'no-jeconomicheskim razvitiem goroda na osnove vnedreniya informacionnyh tehnologij* [Handling of information technology to enhance management of socio-economic development of the city]. Stavropol, 2009, 311 p.
19. Lapin Y.N. *Arhitektura i stroitel'stvo Rossii* [Architecture and construction of Russia]. 2010, no. 12, pp. 28-37.
20. Kalinnikova I.O. *Upravlenie social'no- jeconomicheskim potencialom regiona* [Management of socio-economic potential of the region]. Saint Petersburg, 2009, 240 p.
21. Faludi A. Strategic planning in Europe: Institutional aspects/ in: Salet W., Faludi A. (eds) *The revival of strategic planning*. – Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences. 2000, p. 243-258.
22. Moisseev I.M. *Mir gorodov* [The world of cities]. 2010, no. 7, pp. 30-31.
23. Tkachenko L.Y., Ivashkina I.V. *Jeconomika megapolisov i regionov* [Economy of megacities and regions]. 2009, no. 5 (29), pp. 20-28.
24. Forester J. *Planning in the face of power*. – Berkeley: University of California press, 1989, xx, 283 p.
25. Ogloblina M.E. *Jeconomika megapolisov i regionov* [Economy of megacities and regions]. 2010, no. 1(31), pp. 2-5.
26. Mityagin S.D. *Prostranstvennoe planirovanie kak instrument ustojchivogo razvitija Rossijskoj Federacii* [Spatial planning as a tool for sustainable development of the Russian Federation]. 2006. Available at: <http://gugenplan.spb.ru/index.php?id=133&l=RU>

27. Mintzberg H. The rise and fall of strategic planning: Reconceiving the roles for planning, plans, planners. – New York: Free Press, 1994, xix, 458 p.
28. Sanyal B. Globalization, ethical compromise and planning theory. Planning Theory. 2002, no. 1(2), p. 116-123.

ДАННЫЕ ОБ АВТОРЕ

Ю.М. Моисеев

Профессор кафедры Градостроительства Московского архитектурного института
(Государственной академии), Москва, Россия

e-mail: iouri.moisseev@gmail.com

ABOUT THE AUTHOR

Iouri Moisseev

Professor, Urban planning department, Moscow institute of architecture (State academy), Moscow, Russia

e-mail: iouri.moisseev@gmail.com