

Антипин Иван Александрович

кандидат экономических наук, доцент,
доцент кафедры региональной, муниципальной
экономики и управления Уральского
государственного экономического университета

**СОВРЕМЕННЫЕ ТRENДЫ
СТРАТЕГИРОВАНИЯ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ:
ПРОСТРАНСТВЕННЫЙ АСПЕКТ [1]****Аннотация:**

Статья посвящена анализу стратегий социально-экономического развития мегаполисов Российской Федерации в части наличия и проработанности в них вопросов пространственного развития. Установлено, что в настоящее время нет единого понимания процессов пространственного развития, в каждом городе эти процессы понимаются и происходят по-разному. В работе современные редакции стратегий социально-экономического развития крупнейших городов Российской Федерации разделены на три группы по степени проработанности в них аспектов пространственного развития. Сформулировано предложение о необходимости принятия единых методических подходов по формированию (разработке и актуализации) стратегий социально-экономического развития мегаполисов, включая аспекты пространственного развития, с целью унификации и повышения эффективности процессов стратегического планирования в Российской Федерации.

Ключевые слова:

город, стратегия, стратегическое планирование, стратегическое управление, стратегия социально-экономического развития, пространство, пространственное планирование, стратегия пространственного развития.

Antipin Ivan Alexandrovich

PhD in Economics, Associate Professor,
Regional, Municipal Economy
and Management Department,
Ural State University of Economics

**MODERN TRENDS
IN THE PLANNING OF SOCIO-
ECONOMIC DEVELOPMENT
OF THE TERRITORY:
SPATIAL ASPECT [1]****Summary:**

The paper is devoted to the analysis of strategies for the socio-economic development of megacities of the Russian Federation in terms of the availability and elaboration of their spatial development issues. It has been established that at present there is no single understanding of the spatial development processes, these processes are understood and occur in different ways in each city. Modern versions of the strategies for socio-economic development of the largest cities of the Russian Federation are divided into three groups according to the elaboration of their spatial development aspects in this work. A proposal was formulated on the need to adopt common methodological approaches to the formation (development and updating) of socio-economic development strategies of megacities, including spatial development issues in order to unify and improve the effectiveness of strategic planning processes in the Russian Federation is formulated.

Keywords:

city, strategy, strategic planning, strategic management, socio-economic development strategy, space, spatial planning, spatial development strategy.

В последние годы в Российской Федерации в научной литературе и официальных документах все чаще используются такие понятия, как «пространственное развитие», «пространственное планирование» и др. Причинами частого употребления этих и схожих терминов являются разработка и утверждение Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г. [2]. Следует отметить, что, согласно федеральному закону «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ, Стратегия пространственного развития разрабатывается в обязательном порядке только на федеральном уровне.

Одним из современных трендов стратегирования, вызывающим интерес исследователей, является координация стратегического планирования и управления с процессами территориального планирования и территориального управления [3]. В силу отсутствия единых методических подходов, а также законодательного закрепления необходимости формирования стратегии пространственного развития на региональном и муниципальном уровнях в разных субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, расположенных на их территориях, при стратегировании пространственного развития поступают по-разному.

На региональном уровне обнаружены единичные примеры синхронизации процессов разработки (актуализации) стратегии социально-экономического развития, включая и муниципальный уровень. Например, такой опыт имеется в Свердловской области, где сформированы и утверждены методические рекомендации по разработке (актуализации) стратегий социально-экономического развития муниципальных образований [4]. Разработка подобного раздела стра-

тегии призвана максимально скоординировать приоритеты социально-экономического и территориального развития муниципального образования, обозначить необходимые «территориальные привязки», что, безусловно, повышает актуальность исследований развития муниципалитета [5], а также имеет высокую практическую значимость.

Пионерами в стратегическом планировании в Российской Федерации традиционно считаются города-миллионники. На основе анализа действующих редакций стратегий социально-экономического развития 14 городов-миллионников России в зависимости от степени проработанности аспектов пространственного развития их можно разделить на три группы.

Первая группа городов – в стратегиях социально-экономического развития пространственное развитие проработано и представлено в виде отдельных обдуманных стратегических направлений, ориентиров и т. д., установлены показатели эффективности, механизмы их реализации.

В Стратегическом плане развития *Екатеринбурга* [6] представлен полноценный раздел «Стратегия пространственного развития». Стратегия пространственного развития Екатеринбурга детально проработана, содержит концептуальные положения, принципы, сценарии пространственного развития и три стратегических приоритета («Развитие городской транспортной сети», «Развитие городских территорий», «Развитие городской среды»), в каждом из которых определены показатели эффективности и их текущие и прогнозные значения. «Стратегия направлена на формирование вектора пространственного развития города, а также принципов определения пространственных параметров городской планировочной структуры, территориальных зон в границах города, которыми должны руководствоваться все субъекты городского планирования. В процессе ее создания учтены сформулированные ранее задачи, мероприятия, целевые ориентиры проектов Стратегического плана развития Екатеринбурга» [7]. В Стратегии пространственного развития Екатеринбурга предусмотрена реализация четырех стратегических проектов – «Городская земля», «Екатеринбургская агломерация», «Развитие застроенных территорий», «Система рекреационных и общественных пространств».

Одной из семи стратегических целей Стратегии социально-экономического развития муниципального образования г. *Казани* до 2030 г. является «Пространство, реальный капитал-2030: высокое качество жизни на всей территории города поддерживается за счет полицентричности, обеспеченной транспортной связностью, уровнем развития инженерно-коммунальной инфраструктуры и учитывающей самобытность сложившихся городских районов. Городская среда дружелюбна к людям, безопасна, стимулирует здоровьесберегающее поведение» [8]. Одним из трех основных направлений является «Пространство, инфраструктура, природные ресурсы». Более того, определены мероприятия, связывающие основные направления, в том числе и пространственное развитие, с имиджевыми проектами. Также представлен анализ уже сложившегося пространственного развития.

Одной из трех политик, входящих в систему целеполагания Стратегии социально-экономического развития города *Ростова-на-Дону* на период до 2035 г., является «Пространственная политика», предполагающая реализацию стратегических действий для достижения четырех целей: «создания условий для комфортной жизнедеятельности, развития глобально эффективного опорного территориального каркаса и сохранения экосистемы, снятия инфраструктурных ограничений для социального развития, снятия инфраструктурных ограничений для развития экономики» [9].

Одним из приоритетных направлений Стратегии социально-экономического развития городского округа город *Уфа* Республики Башкортостан до 2030 г. [10] является «Гармоничное жизненное пространство» (раздел 3.3 стратегии), цель которого – «обеспечить сбалансированное пространственное развитие». Приоритетное направление «Гармоничное жизненное пространство» предполагает реализацию действий по семи основным задачам. В каждом из приоритетных направлений определены конкретные проекты, необходимые для исполнения. Кроме того, проведен анализ сложившегося пространственного развития (раздел 1.2.3 стратегии).

Вторая группа городов – в стратегиях социально-экономического развития пространственное развитие проработано и представлено довольно четко, однако не в полной мере (например, нет показателей эффективности достижения ориентиров пространственного развития, механизмов реализации и т. д.).

В Стратегии социально-экономического развития *Волгограда* до 2030 г. [11] представлен стратегический анализ социально-экономического развития, в том числе по разделу «Пространственное развитие и качество городской среды». Среди приоритетных направлений выделены разделы «Развитие единого образовательного пространства» (приоритетное направление «Развитие человеческого капитала»), «Благоустройство территории Волгограда и создание современных общественных пространств» (приоритетное направление «Повышение качества городской среды»), «Развитие единого информационного пространства» (приоритетное направление

«Развитие местного самоуправления»). Однако механизмы, мероприятия по достижению целей пространственного развития не обозначены.

Одним из четырех стратегических направлений Стратегии социально-экономического развития муниципального образования город *Краснодар* до 2020 г. является «Повышение эффективности государственного регулирования социально-экономических процессов в крае на основе формирования систем стратегического управления, пространственного и территориального планирования» [12]. В разделе 11 стратегии представлен анализ пространственного развития, а также SWOT-анализ пространственно-градостроительного развития. В тексте документа упоминается развитие информационного, интернет-пространства, дворовых пространств. Однако механизмов достижения ориентиров пространственного развития в тексте не представлено.

В Стратегии социально-экономического развития города *Красноярска* до 2030 г. аспекты пространственного развития представлены достаточно подробно, начиная с целеполагания. «Обеспечить пространственное развитие города, необходимое для комплексного развития городской среды, улучшения жилищных условий горожан» [13] – одна из целей второго уровня общей декомпозиции целей стратегического развития города. Также при стратегировании определены и учтены пространственный потенциал города, пространственное размещение функциональных зон. В SWOT-анализе содержится раздел «Анализ пространственного развития». Вместе с тем показатели пространственного развития и механизмы его реализации в стратегии не представлены.

В Стратегии социально-экономического развития города *Нижнего Новгорода* на 2017–2022 гг. [14] представлены итоги анализа сложившегося пространственного развития города (городская застройка, земельные ресурсы, плотность населения, пространственная организация территории и т. д.). Также одной из четырех подцелей, на которые декомпозируется главная цель стратегического развития города, является «Пространственно-средовое развитие и инфраструктура города». В рамках основной цели определено одно из направлений «Сбалансированное пространственное развитие городских территорий», в котором изложены задачи и ожидаемые результаты, однако ни механизмов, ни алгоритмов их достижения не представлено.

Одно из шести функционально-целевых направлений Стратегии социально-экономического развития муниципального образования город *Пермь* до 2030 г. [15] – «Пространственное развитие», в котором перечислены его ключевые задачи, а также конкурентные преимущества (возможности) и основные угрозы (недостатки). Однако документ не содержит ответы на вопросы, в чем заключается основная цель пространственного развития Перми, как ее достичь и т. д.

В рамках пятой цели Стратегии социально-экономического развития города *Новосибирска* до 2030 г. «Улучшение качества городской среды» поставлена задача 5.1 «Пространственное развитие города». Некоторые аспекты стратегического видения также связаны с пространственным развитием. Например, «центр развития науки и инноваций; город с диверсифицированной экономикой, сбалансированным развитием индустриального и торгово-сервисного секторов, динамичным развитием научно-образовательного комплекса, информационного пространства и рынка финансовых услуг», а также «культурная столица Сибири, обеспечивающая доступные возможности для культурно-творческой самореализации горожан, сохраняющая самобытность и уникальность городского пространства» [16]. Однако четкое осознание механизмов достижения ориентиров пространственного развития в документе не представлено.

В Стратегии комплексного развития городского округа *Самара* на период до 2025 г. [17] термин «пространство» применяется довольно часто – 83 раза. Одна из целей первого уровня декомпозиции целей стратегического развития Самары сформулирована как «Пространственное развитие и формирование креативной городской среды». Вместе с тем во всех разделах стратегии присутствует пространственный аспект. Пространственное развитие органично «вплетено» практически во все ориентиры, цели и задачи стратегического развития. Используются термины «коммуникационное пространство», «городское пространство жизнедеятельности», «публичное пространство», «арт-пространство». Но механизмы (алгоритмы) достижения целей пространственного развития не прописаны.

Третья группа городов – в стратегиях социально-экономического развития пространственное развитие проработано недостаточно, фрагментарно либо практически отсутствует.

В Стратегическом плане социально-экономического развития городского округа город *Воронеж* на период до 2020 г. [18] одной из трех целей стратегического развития является «инновационное развитие экономики, ее интеграция в российское и мировое пространство». Про пространственное развитие самого Воронежа в Стратегическом плане практически ничего не написано, за исключением употребления профессиональных терминов, таких как «рекреационное пространство», «пространственное предназначение муниципального образования», «пространственная информация».

В Стратегии социально-экономического развития города Омска до 2025 г. [19] аспекты пространственного развития города как таковые отсутствуют. Термин «пространство» упоминается один раз в рамках ключевой инициативы «Разработка и реализация проекта интеллектуальной транспортной системы (система управления парковочным пространством)» стратегической задачи «Развитие транспортной инфраструктуры».

В тексте Стратегии развития города Челябинска до 2020 г. [20] только лишь используются термины пространственного развития: «образовательное пространство», «социальное пространство», «культурное пространство», «рабочее пространство», «воздушное пространство» и т. д.

Таким образом, анализ актуальных редакций стратегий социально-экономического развития городов-миллионников Российской Федерации на предмет наличия и проработанности в них аспектов пространственного развития позволяет говорить о том, что в каждом городе эти процессы понимаются и происходят по-разному.

С целью унификации и повышения эффективности процессов стратегического планирования в Российской Федерации необходимо принять единые методические подходы (единые правила стратегирования) к формированию (разработке и актуализации) стратегий социально-экономического развития, в том числе вопросов пространственного развития.

Ссылки и примечания:

1. Работа выполнена при финансовой поддержке Международного научного фонда экономических исследований академика Н.П. Федоренко. Проект № 2018-122.
2. Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г. [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства РФ от 13 февр. 2019 г. № 207-р // Правительство России. URL: <http://government.ru/docs/35733/> (дата обращения: 25.11.2019).
3. Антипин И.А., Казакова Н.В. Концептуальные основы разработки стратегии пространственного развития в муниципальном образовании // Российское предпринимательство. 2016. Т. 17, № 8. С. 1011–1026. <https://doi.org/10.18334/rp.17.8.35119> ; Чугуевская Е.С. Совершенствование системы стратегического и территориального планирования // Вестник Московского государственного строительного университета. 2016. № 3. С. 5–18 ; Hall P., Tewdwr-Jones M. Urban and Regional Planning. 5th ed. N. Y., 2011. 304 p.
4. О методических рекомендациях по разработке (актуализации) стратегий социально-экономического развития муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области [Электронный ресурс] : постановление Правительства Свердловской области от 30 марта 2017 г. № 208-ПП // Официальный интернет-портал правовой информации Свердловской области. URL: <http://www.pravo.gov66.ru/16714/> (дата обращения: 25.11.2019).
5. См., например: Антипин И.А. Совершенствование локального рынка земли крупнейшего города: применение стратегического и территориального планирования (методические основы) // Муниципальная экономика и управление. 2011. № 1. С. 50–61.
6. О внесении изменений в Решение Екатеринбургской городской думы от 10 июня 2003 г. № 40/6 «О стратегическом плане развития Екатеринбурга» [Электронный ресурс] : решение Екатеринбургской городской думы от 25 мая 2018 г. № 12/81 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/553246142> (дата обращения: 25.11.2019).
7. Раздел IV. Стратегия пространственного развития [Электронный ресурс] // Екатеринбург.пф. URL: <https://xn--80ac-gfbsl1azdqg.xn--p1ai/file/05cb08432aba985ef0f3331bf8f94f6d> (дата обращения: 25.11.2019).
8. О Стратегии социально-экономического развития муниципального образования г. Казани до 2030 г. [Электронный ресурс] : решение Казанской городской думы от 14 дек. 2016 г. № 2-12 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/446400472> (дата обращения: 25.11.2019).
9. Об Основных направлениях Стратегии социально-экономического развития города Ростова-на-Дону на период до 2035 г. [Электронный ресурс] : решение Ростовской-на-Дону городской думы от 21 дек. 2018 г. № 603 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/550321220> (дата обращения: 25.11.2019).
10. Стратегия социально-экономического развития городского округа город Уфа Республики Башкортостан до 2030 г. [Электронный ресурс] : приложение к решению Совета городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 19 дек. 2018 г. № 35/2. URL: https://ufacity.info/2030/files/strategiya_razvitiya_2030.pdf (дата обращения: 25.11.2019).
11. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Волгограда до 2030 г. [Электронный ресурс] : решение Волгоградской городской думы от 25 янв. 2017 г. № 53/1539 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/446507709> (дата обращения: 25.11.2019).
12. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования город Краснодар до 2020 г. [Электронный ресурс] : решение городской думы Краснодара от 27 дек. 2007 г. № 35 // Там же. URL: <http://docs.cntd.ru/document/446130124> (дата обращения: 25.11.2019).
13. О Стратегии социально-экономического развития города Красноярска до 2030 г. [Электронный ресурс] : решение Красноярского городского Совета депутатов от 18 июня 2019 г. № 3-42 // Администрация г. Красноярска : офиц. сайт. URL: http://www.admkrsk.ru/citytoday/economics/social_situation/Pages/developmentprogram.aspx (дата обращения: 25.11.2019).
14. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития города Нижнего Новгорода на 2017–2022 гг. [Электронный ресурс] : постановление администрации города Нижнего Новгорода от 25 янв. 2017 г. № 190. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=152116377&rdk=&link_id=1&intel-search=%CE+%E3%F3%ED%E8%F6%E8%EF%E0%EB%FC%ED%EE%E9+%F1%EB%F3%E6%E1%E5+%E2+%CD%E8%E6%E5%E3%EE%F0%EE%E4%F1%EA%EE%E9+%EE%E1%EB%E0%F1%F2%E8++ (дата обращения: 25.11.2019).
15. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования город Пермь до 2030 года [Электронный ресурс] : решение Пермской городской думы от 22 апр. 2014 г. № 85 // Муниципальное образование город Пермь. URL: http://www.gorodperm.ru/actions/strategy/conception_development/ (дата обращения: 25.11.2019).

16. Стратегия социально-экономического развития города Новосибирска на период до 2030 г. [Электронный ресурс] : приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 24 дек. 2018 г. № 726. URL: <https://novosibirsk.ru/upload/economy/726.pdf> (дата обращения: 25.11.2019).
17. Стратегия комплексного развития городского округа Самара на период до 2025 г. [Электронный ресурс] : приложение к решению думы городского округа Самара от 26 сент. 2013 г. № 358. URL: http://samgd.ru/upload/mirrors/www.gordumamasamara.ru/docs/decisions/1380139200/Strategiya_ot_26.09.13.pdf (дата обращения: 25.11.2019).
18. Об утверждении Стратегического плана социально-экономического развития городского округа город Воронеж на период до 2020 г. [Электронный ресурс] : решение Воронежской городской думы от 14 июля 2010 г. № 147-III : в ред. решения Воронежской городской думы от 20 дек. 2017 г. № 740-IV : утратило силу с 1 янв. 2019 г. // Администрация городского округа город Воронеж. URL: <http://www.voronezh-city.ru/administration/structure/detail/10763> (дата обращения: 25.11.2019).
19. О Стратегии социально-экономического развития города Омска до 2025 г. [Электронный ресурс] : постановление Администрации города Омска от 9 июля 2014 г. № 938-п : утратило силу с 22 янв. 2019 г. // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/430673269> (дата обращения: 25.11.2019).
20. О Стратегии развития города Челябинска до 2020 г. [Электронный ресурс] : решение Челябинской городской думы от 26 нояб. 2009 г. № 8/1 // Челябинская городская дума : офиц. сайт. URL: <http://chelduma.ru/reshenie-chelyabinskoy-gorodskoy-dumy-chetvertogo-sozyva-ot-26112009-g-no-81-o-strategii-razvitiya> (дата обращения: 25.11.2019).

References:

- Antipin, IA 2011, 'Improvement of the Local Land Market's Largest City: a Strategic and Spatial Planning (Methodological Foundations)', *Munitsipalnaya ekonomika i upravlenie*, no. 1, pp. 50-61, (in Russian).
- Antipin, IA & Kazakova, NV 2016, 'Conceptual Framework for the Drafting of a Spatial Development Strategy in a Municipality', *Rossiyskoe predprinimatelstvo*, vol. 17, no. 8, pp. 1011-1026, <https://doi.org/10.18334/rp.17.8.35119>, (in Russian).
- Chuguevskaya, ES 2016, 'Improvement of the System of Strategic and Spatial Planning', *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo stroitel'nogo universiteta*, no. 3, pp. 5-18, (in Russian).
- Hall, P & Tewdwr-Jones, M 2011, *Urban and Regional Planning*, New York, 304 p.

Редактор: Тальчук Калерия Сергеевна
Переводчик: Дубина Юлия Юрьевна