

ФОРСАЙТ-СЕССИЯ

«Россия-2035: дорожная карта пространственного развития»

Москва

19-20 мая 2018 г.

1. Организаторы и модераторы сессии

Организаторы:

Научно-исследовательский центр Олега Григорьева "Неоэкономика".

Архитектурное бюро "Остоженка".

Институт территориального планирования «Урбаника».

При участии:

Аналитический Центр при Правительстве Российской Федерации.

АНО «Институт Внешэкономбанка».

Представители Агентства стратегических инициатив.

Модерационная группа:

Павел Сурков – руководитель и проектировщик модерационной сессии

Модераторы групп:

Ксения Балицкая

Георгий Гофбауэр

Елена Иванова

Александр Скакалкин

2. Базовая гипотеза

Ожидаемые итоги

Образ будущего пространственного развития России.

Проект дорожной карты представленного образа будущего, включающей согласованные карты по конкретным направлениям.

Сообщество экспертов, а также предпринимателей, заинтересованных в пространственном развитии России, готовых создавать конкретные проекты такого развития и воплощать их в составе рабочих групп.

Ключевой тезис – изложенный, в том числе, в Послании Президента Федеральному Собранию: *«Предлагаю развернуть масштабную программу пространственного развития России, включая развитие городов и других населённых пунктов, и как минимум удвоить расходы на эти цели в предстоящие шесть лет».*

3. Описание проектных групп

Работа на Форсайт-сессии осуществлялась в рамках четырех тематических групп, рассматривающих вопросы пространственного развития в рамках соответствующих фокусов.

1. Управление

Группа рассматривала вопросы организации управленческих структур в новых пространственных парадигмах – как в контексте традиционной административной модели (и необходимости ее реформирования), так и механизмов самоуправления, самоопределения и выстраивания полномочий, определения и структуризации административных процессов.

2. Градостроительство/архитектура

Группа рассматривала вопросы, связанные с проектированием городов, как с точки зрения эффективности застройки, так и с точки зрения проектирования перспективных архитектурных решений.

3. Транспорт/инженерные инфраструктуры/коммуникация

Группа рассматривала как вопросы фактической инфраструктуры – ЖКХ, сетей, дорог и прочего, так и возможностей их развития и модернизации в контексте обеспечения деятельности жителей и организаций в парадигме новых пространственных территорий.

4. Социология/демография/институты

Группа рассматривала социальные структуры как субъекта внутри новой пространственной парадигмы. Предметом группы также являлись социальные процессы, организация жизни, персональный рост и развитие, образовательные процессы и вовлеченные в этот процесс институты – все то, что непосредственно связано с социальной средой.

Вместе с тем, ключевой рамкой рассмотрения текущей проблематики и развития проектных идей стала экономическая составляющая: поиск тех форматов взаимодействия, которые приведут к формированию экономической модели нового типа, что ляжет в основу нового пространственного развития и позволит объединить в деловые цепочки различных интересантов развития.

4. Описание текущей ситуации: базовые тренды и образ продолженного настоящего

В соответствии с методикой Rapid Foresight описание настоящего производится посредством анализа ключевых трендов – объективно наблюдаемых динамических изменений, которые могут свидетельствовать о тех направлениях трансформации действительности, которые напрямую влияют на рассматриваемый предмет. Рабочим группам была поставлена задача сформулировать ключевые тренды, которые влияют так или иначе на фокус их рассмотрения – и тем самым оказывают воздействие на пространственное развитие страны. В итоге были выделены следующие категории трендов.

Управленческие тренды (изменения, связанные с масштабированием, усложнением или онтологической трансформацией управления как такового):

1. Увеличение количества субъектов управления в глобальном масштабе – речь идет, прежде всего, о том, что в разработку и реализацию управленческих решений, по сути, включаются все интересанты таковых – и это общемировая тенденция, за

- исключением России – которая, в силу внутренней управленческой бюрократизированности, в этом отношении отстает от остального мира.
2. Рост сложности объектов управления в глобальном масштабе – при этом имеется в виду внутренняя сложность этих объектов, как в части типологии, взаимосвязи объектов между собой, так и в части сложности их внутренней структуры и т.п.
 3. Увеличение расходов на государственное управление – ввиду постоянного усложнения, как отмечалось выше, построение управленческих систем нового типа становится все дороже, причем как с экономической, так и с организационной точки зрения.
 4. Рост сложности управления территориями на всех уровнях государственного управления – учитывая, что тренды усложнения отражаются на всех территориальных уровнях (домохозяйство, поселение, город, район и т.д.), управлять усложняющимися системами становится все трудней и трудней.
 5. Снижение связанности и выпадение элементов системы управления территориями (сети инструментов пространственного развития) – фактическое размывание ядра системы управления и дезориентированность системы в целом.
 6. Рост дифференциации в развитии территорий, которая проявляется в следующем:
 - увеличение разницы в бюджетной обеспеченности регионов;
 - увеличение разницы в уровне доходов населения;
 - увеличение разницы в количестве рабочих мест в регионах – фактическое увеличение региональной безработицы.
 7. Снижение численности геостратегических территорий (Арктика, Дальний Восток, Сибирь) – несмотря на то, что указанные территории обозначаются в качестве стратегически важных и приоритетных, наблюдается их фактическое обезлюдение: жители не находят себе применение, городская среда не развивается, и люди уезжают.
 8. Уменьшение площади освоенных территорий в результате урбанизации
 9. Рост доли иностранцев (в первую очередь – граждан КНР) в населении ДФО – на Дальнем Востоке тренд возможности потери территориальной целостности России ощущается особенно остро: в соответствии с законодательством КНР, в случае, если в определенном населенном пункте или на определенной территории свыше 50% населения составляют китайцы, то КНР имеет право предъявить свои претензии на данную территорию.
 10. Увеличение населения в 2-3 крупнейших мегаполисах страны – касается именно «штучных» мегаполисов (во многом за счет мигрантов).
 11. Уменьшение количества населения в средних и малых городах РФ. При этом важно подчеркнуть, что в соответствии со статистикой это колебание условно неравно: так, в городах численностью до 50 тыс. численность населения снижается, но в городах с населением от 50 до 100 тыс. и от 150 до 250 тыс., напротив, растет.
 12. Увеличение износа основных фондов (оборудования) – что приводит к неконкурентоспособности и низким темпам обновления РФ
 13. Снижение экономической активности в РФ из-за уменьшения роли страны в мировой системе разделения труда

Территориальные тренды (основные тенденции, отмеченные в области изменения территориальной составляющей различных регионов/мест России):

1. Сокращение количества сельских населенных пунктов - при этом отмечено, что соотношение городского и сельского населения сохраняется примерно постоянной с 1990 года.

2. Усиление влияния общественного мнения на благоустройство городов – запускается ряд проектов, в которые вовлекаются жители городов, и мнение жителей учитывается при принятии решений по благоустройству.
3. Рост доли ветхого, аварийного и устаревшего жилья – несмотря на программы по их утилизации.
4. Снижение применения регулирующей документации вследствие низкой степени ее реализуемости.
5. Снижение качества проектной документации (в том числе - из-за Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).
6. Рост численности студентов региональных вузов - и по этой причине растёт человеческий капитал в этих городах.
7. Деграция транспортной и социальной инфраструктуры за пределами Москвы и Санкт-Петербурга.
8. Рост затрат населения на ЖКХ.
9. Снижение качества жизни в исторических городах – несмотря на различные программы поддержки, которые, как выясняется на практике, ориентированы на туристов, а не на жителей городов.

Инфраструктурные и логистические тренды (динамика в области связи различных явлений и субъектов и обеспечения этих связей):

1. Увеличение скорости доставки (как людей, так и товаров) в мире – при этом данный тренд сопровождается удешевлением стоимости доставки и перемещения как таковых.
2. Увеличение объема передаваемой информации как между разными компаниями, так и внутри одной компании – этот тренд связан, в первую очередь, с увеличением качества и номенклатуры услуг связи и коммуникаций, что является фактически первым шагом к созданию единого информационного пространства.
3. Увеличение требований к транспортной инфраструктуре для использования нового вида транспорта – за счет введения новых стандартов. Но вместе с тем в сельском хозяйстве, например, увеличивается внедрение беспилотных систем транспорта.
4. Увеличение числа случаев использования автоматических систем управления (IoT) в управлении энергетическими системами, сетями в городах.
5. Дисбаланс энергоресурсов: увеличение количества свободных энергоресурсов в одних районах страны (Дальний Восток) и недостаток свободных энергоресурсов в других.
6. Увеличение объема неутрализованного мусора в городах – фактически полигоны закончились, и это постепенно становится серьезной экологической проблемой.
7. Увеличение количества новой инфраструктуры, не отвечающей стандартам и, соответственно, невозможной к использованию – в основном за счет бездумного следования локальным КРП (“надо что-то построить, раз приказали”).
8. Увеличение связности инфраструктурных систем.
9. Увеличение затрат на обеспечение безопасности функционирования объектов - в том числе информационной.
10. Усложнение топологических связей (системы связи, системы управления энергетикой, логистические системы).
11. Снижение надежности технической инфраструктуры малых городов.

Социальные тренды (динамические изменения, прямо или косвенно связанные с населением и человеческим капиталом, а также – со смежными институциями):

1. Снижение качества жизни населения РФ.
2. Снижение доли автохтонного населения (населения, исторически возникшего или исторически проживающего на определенной территории) на территориях России.
3. Старение населения, увеличение доли населения пенсионного возраста.
4. Эмиграция экономически и культурно активного населения за рубеж.
5. Рост миграции населения РФ по осям восток – запад и север на юг.
6. Рост числа людей, место работы которых не совпадает с местом проживания.
7. Рост числа прокариата (непостоянно работающих) в России.
8. Рост безработицы среди низкоквалифицированного рабочего персонала – их заменяют или мультиформатные специалисты, или роботы.
9. Увеличение числа людей, работающих в сфере нематериального производства – в том числе, в сфере услуг.
10. Снижение объема государственного финансирования социальных обязательств.

В этой связи можно сложить следующий образ продолженного настоящего: что будет, если на все эти тренды никак не влиять, и они останутся без изменений.

Экономическая активность в РФ из-за уменьшения роли страны в мировой системе разделения труда снизится. Произойдет тотальный износ основных фондов (оборудования), что приведет к неконкурентоспособности и низким темпам обновления всей экономики страны в целом. Будет нарастать территориальное неравенство в части бюджетной обеспеченности регионов, уровня доходов населения, количества рабочих мест. Увеличится доля лоббизма со стороны проектных институтов в части получения дополнительных средств на целевое развитие из государственного бюджета. Существенно возрастут затраты на инфраструктуру по сравнению с другими странами в мире – вместе с тем произойдет ощутимое снижение ВВП, а социальное состояние население будет ухудшаться (коммунальные платежи составят до 50% дохода).

Население средних и малых городов, в т.ч. из геостратегических территорий (Арктика, Дальний Восток, Сибирь) и дотационных регионов (Крым), мигрирует в города-миллионники и мегаполисы РФ и/или выбирают нестандартные способы освоения территорий (как пример - «деревня программистов», фактически хуторские поселения). Произойдет гиперцентрализация населения и развитие сконцентрируется в мегаполисах. Число малых городов сократится до 20-30% от настоящего числа. Население сконцентрируется в основном в центральном экономическом регионе и вдоль Транссиба (там, где есть возможность реальных заработков и самореализации).

При увеличении расходов на государственное управление наблюдается размывание управленческого ядра и «кризис связанности» системы управления на всех уровнях. Если ничего не изменится, государство как субъект потеряет и управление, и саму территорию (территориальную целостность), и, в конечном счете, исчезнет из-за увеличивающейся сложности объектов управления (высокая скорость, сложность в типологии, внутреннем качестве, взаимосвязи объектов). При этом есть еще одна угроза территориальной целостности России: при общем тренде обезлюдения в населении ДФО увеличивается доля иностранных граждан – фактически Китай продолжает заселять территорию России. При этом происходит люмпенизация автохтонного населения России, а профиль этнокультурного населения регионов в целом меняется.

Произойдет монополизация отраслей, монополии уничтожат малый и средний бизнес. Монополии станут субъектами пространственной политики и сформируют систему расселения и структуру населения на территориях. Население потеряет право выбора места проживания.

Произойдет разбалансированная застройка мегаполисов, что в сочетании с возрастающей нагрузкой на инженерные системы приведет к коллапсу инфраструктуры – во многом из-за отсутствия работоспособной системы градостроительной документации и оценочной модели развития. На периферии станет жить всё дороже по сравнению с мегаполисами, но при этом доступность социальной инфраструктуры там станет существенно выше, чем в агломерациях.

Пригородные зоны мегаполисов будут структурированы и дифференцированы: в них появятся вторичные точки роста за счёт притока пользователей социальной инфраструктуры из мегаполисов. Население займется самообеспечением услугами и социальными сервисами. Возникнет вынужденное самоуправление – ввиду краха стандартной управленческой системы как таковой.

К 2035 году полностью изменяется социальная структура населения и реконфигурируется система расселения. Негативные изменения качества жизни приведут к появлению общественного лобби в градостроительстве и появлению гибридной типологии в интересах частного заказчика (фокус внимания сместится с интересов застройщика на интересы потребителя). Жилищная обеспеченность снизится одновременно с падением спроса на жильё.

Произойдет крах пенсионной системы из-за дисбаланса платящего налога и пенсионного населения, что повлечет за собой сворачивание программ социальной поддержки населения.

Логистические системы станут работать только с крупными партиями грузов (остальные не смогут себе такого позволить из-за высоких цен). Закроются малые производства без локального рынка сбыта. Ввиду катастрофической изношенности инфраструктуры – возникнут множественные аварии энергосетей и линий связи. При этом затраты на ликвидацию последствий аварий будут чрезвычайно велики. Будет увеличиваться количества мусора по всей стране: города превратятся в большие помойки, что, естественно, повлечет за собой экологический кризис.

Следует повторно обратить внимание, что вышеуказанная картина – это именно образ продолженного настоящего, то есть ситуация, к которой гипотетически возможно прийти при условии, что никаких изменений не будет предпринято вообще, и ситуация станет развиваться так же, как развивается сейчас.

5. Образ желаемого будущего: ожидания участников

Естественно, что участников подобный образ продолженного настоящего не мог удовлетворить, и был сформирован образ желаемого будущего, к которому все участники в результате собственных индивидуальных и коллективных деятельностных активностей желали бы прийти.

Создается проектный офис пространственного развития РФ, который непосредственно работает с ключевыми проектами и направлениями в области пространственного развития и является смысловым держателем дорожной карты пространственного развития (гипотеза которой формируется в рамках данной сессии).

Происходит диверсификация по регионам экономических моделей и моделей расселения. В регионах появляется внятная градостроительная политика и центры градостроительства второго уровня (на федеральном и региональном уровнях). Появляется качественная система градостроительной документации, исполнение которой четко контролируется и которая при этом имеет вариативный характер, позволяющий эффективно использовать ее в регионах с различными экономическими, демографическими и природными ресурсами. Происходит ревитализация исторических городов.

Инфраструктура и застройка городов развивается сбалансированно. Происходит выравнивание доступности (по наличию и относительной стоимости) услуг по регионам и типам населённых пунктов. В градостроительстве появляется лобби общественных интересов.

Жилищная обеспеченность стабилизируется, как и численность населения по регионам (после миграции населения из регионов с плохими климатическими зонами). Налаживается экологическая обстановка: причем как в сельских поселениях, так и в городах: весь мусор перерабатывается и утилизируется. Энергоресурсы в рамках города закольцованы (то есть, например, энергия, вырабатываемая от переработки одних ресурсов, используется в иных процессах). Люди живут там, где создана комфортная среда или там где им нравится, без привязки к месту расположения работы.

В стране действует Национальная мультимодальная транспортная биржа (возможность в рамках единой системы управлять и балансировать транспортные потоки в масштабах страны). Возрастает скорость передвижения людей и товаров внутри больших городов (миллионников и трехмиллионников). Скорость перемещения устанавливается на уровне мировых стандартов (пример Японии со скоростной ж/д дорогой на 600 км/ч). Все города становятся «умными» - устанавливается низкая аварийность (за счет прогнозирования), происходит автоматическое управление всеми инфраструктурами города (за счет IoT), город функционирует без пробок, обеспечена полная безопасность данных.

Связность предприятий обеспечивается за счет совместного использования инфраструктуры, цифровизации деятельности и наличия смарт-контрактов. В сельском хозяйстве и материальном производстве занято не более 30% людей, материальное производство роботизировано и работает по сервисной модели. Большая часть людей занята в сфере услуг и нематериально производства, в т.ч. в производстве социальных связей, развитии общественных отношениях, производстве впечатлений и эстетического контента.

6. Необходимые нормативные изменения

Для того, чтобы образ продолженного настоящего трансформировался в образ желаемого будущего, необходимо предпринять ряд институциональных изменений, и ключевые из них – это нормативные изменения, которые могут быть произведены на разных временных горизонтах: ближнем (до 2020 года – необходимые оперативные изменения) и среднем (до 2025 года), чтобы в дальнейшем на среднем и дальнем (до 2035 года)

горизонтах реализовывать конкретные проектные инициативы на основе благоприятной правовой среды.

Нормативные изменения ближнего горизонта:

- внесение изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации: о расширении «красных линий», о специальном правовом статусе проектных компаний (агентств развития территорий) для обеспечения возможности перевода собственников недвижимости, о закреплении прав дольщиков – в целом привести Градостроительный кодекс и Закон об архитектурной деятельности в соответствии с Федеральным законом 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» - в том числе и посредством принятия подзаконных нормативных актов о стратегическом планировании для субъекта федерации и муниципального образования;
- внесение изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации в части закрепления права застройки;
- внесение изменений в налоговое законодательство (в том числе – в Налоговый кодекс Российской Федерации) в части разработки и внедрения системы дифференцированных земельно-имущественных налогов, что поможет городам стимулировать использование собственности в полезном для города направлении и для стимулирования переезда населения в выбранные города;
- внесение изменения в законодательство о теплоснабжении и водоснабжении о расширении «красных линий» в городах с населением от 100 тыс. до 1 млн. человек (для обеспечения возможности перехода на полузамкнутые системы водоснабжения и четырёхтрубные системы отопления);
- разработать энергетическую стратегию перехода на RAB-тарифы в газоснабжении и пересмотреть региональные программы газификации;
- утвердить концепцию 6D-проектирования – любой объект капитального строительства должен иметь срок жизни и описание изменений, происходящих по истечению этого срока;
- повысить нормативы электроснабжения домохозяйств;
- составить методические рекомендации в части применения правил землепользования и застройки.

Нормативные изменения среднего горизонта:

- внесение изменений в генеральные планы отобранных городов для расширения «красных линий», обеспечивающих перевод городов на четырёхтрубное отопление и полузамкнутое водоснабжение (при условии, что на ближнем горизонте внесены соответствующие изменения в законодательство) и изменений в планы отобранных городов для обеспечения замены газоснабжения тепло- и электроснабжением;
- установление нормативного обязательства осуществления 10% транспортных услуг через комбинаторный аукцион;
- использование перечня (инвестиционного плана) естественного монополиста (например, Росавтодор) для строительства частных инфраструктурных объектов, передаваемых в общественное пользование жителей и других бизнесов;
- внесение изменений в законодательство о малой авиации в части ее либерализации;
- институциональная поддержка перехода строительства от привязки к индустрии к привязке к городам-трехмиллионникам, которые становятся новыми центрами экономического роста и притяжения потоков капитала и труда.

7. Необходимые деятельностные изменения

После того, как будет реализован соответствующий контур, возникает необходимость проведения ряда существенных деятельностных изменений, которые в дальнейшем могут

привести к формированию конкретных проектных идей, в рамках которых готовы непосредственно разместиться собственной деятельностью участники сессии. Данные деятельностные изменения также должны происходить на трех различных временных горизонтах, что составляет в дальнейшем основу для формирования дорожной карты пространственного развития страны.

Рассмотрим более детально предложенные участниками изменения:

1) Создание Федерального центра компетенций для наращивания компетенций с целью обеспечения управления пространственным развитием РФ через перераспределение полномочий между Администрацией Президента РФ (в части внутренней политики) и Правительством РФ (в части обеспечения безопасности территории РФ), а также внесения в повестку аналитического, координационного и деятельностно-оценочного фокуса. При этом центр должен работать в части своих аналитических компетенций на нескольких уровнях: федеральном, макрорегиональном, мезорегиональном, региональном и муниципальном.

2) Информационная платформа для взаимодействия с каждым человеком – фактически использование на дальнем горизонте возможностей IoT и искусственного интеллекта для сбора потребностей людей, бизнеса, органов исполнительной власти (федеральной, региональной, муниципальной) в развитии территории, выдача согласованной модели развития, в т.ч. мероприятий, а также анализ исполнения проведенных действий и их актуализация. Однако для реализации подобной технологии необходимо законодательное изменение в части установления правосубъектности искусственного интеллекта (чтобы искусственный интеллект мог принимать собственные решения и действовать соответственно – в том числе в области аналитики и рекомендаций) – прежде всего такие изменения могут быть сделаны в области регулирования дорожного движения, когда искусственный интеллект может принимать однозначное решение при анализе данных с дорожных камер.

Здесь же – возможность построения цифровых аналогов («цифровых двойников») городов для отработки разных моделей управления, а затем – и реализации их (но для этого необходимо провести стандартизацию форматов данных в градостроительстве и административных регламентах и создать инженерно-геодезические базовые цифровые матрицы в масштабах 1:500 и 1:2000).

3) Реформирование системы территориального планирования – с учетом жизненного цикла объектов капитального строительства, включая объекты инфраструктуры.

4) Усиление роли института государственно-частного партнерства: например, в части трансформации городских территорий совместно с собственниками земельных участков.

5) Определение городов опережающего роста (но при этом пока что не являющихся миллионниками) и формирование в них новой модели расселения через точечную поддержку развития жилой, социальной и транспортной инфраструктуры. В этом отношении необходимо создать оценочную модель роста городов (чтобы выявлять города опережающего роста), а затем - обеспечить появление доступного арендного жилья, социальной и транспортной инфраструктуры под формирование вторичных центров роста.

6) Разработка методологии оценки значимости поселений по экономическим, социальным, культурно-историческим и политическим показателям с определением

субъектов финансирования развития, сохранения или консервации поселения в соответствии с показателем значимости.

7) Разработка инструментов повышения инвестиционной привлекательности общественно значимых проектов и мер финансового стимулирования (например, дифференцированного налогообложения). Таким инструментом могут стать инвестиционные или ресурсные карты регионов и поселений, в которых будут обозначены потенциальные возможности соответствующих территорий.

8. Проектные идеи: деятельностно-компетентностный фокус

Проектные идеи в логике применяемой методики Rapid Foresight – это конкретные действия, которые могут быть предприняты с целью реализации базовых направлений изменений в части поддержки определенных форматов и реализации интересов соответствующих заинтересованных сторон в рамках единого стратегического видения.

В данном отношении при работе внимание уделялось проекту Стратегии пространственного развития Российской Федерации как основополагающему концептуальному документу, дающего возможность развертывания дорожной карты пространственного развития и построения проектных инициатив по достижению единого образа желаемого будущего.

Ключевой смысловой (методической и методологической) растяжкой при рассуждении явилась двойная смысловая матрица: «норма-культура» (как необходимость внесения институциональных изменений сообразно с пространственными смыслами как государства в целом, так и отдельных его территорий) и «территория-пространство» (как географическая привязка сообразно с возможностью выстраивания соответствующей смысловой и деятельностной парадигмы). При этом верхний уровень рассуждений, конечно, касался актуализации проблемы расселения как ключевой для выстраивания нового фокуса пространственного развития страны, а также определения экономической парадигмы, отражающей интересы новых типов бизнесов как одних из ключевых субъектов пространственного развития, и в то же время – включающих их в общую картину как объектов воздействия со стороны форматов пространственного развития.

Вместе с тем, участники и эксперты сессии подтвердили тезис восприятия российской социально-экономической системы как системы догоняющего развития – во многом за счет определенных исторических и политических процессов. Однако этот фактор, на первый взгляд, наносящий серьезный урон политическому самолюбию, является одной из сильных сторон государственного стратегирования: признав догоняющий характер развития социально-экономической и государственной системы, следует сделать упор на аналитическую составляющую, которая позволит выявить лучшие и наиболее подходящие практики, которые в рамках единой Стратегии могут быть эффективно применены.

С учетом вышеозначенной контекстуальной рамки и на основе построенного образа будущего и образов концептуальных изменений, участниками сессии были предложены следующие проектные инициативы, включающие в себя вопрос проработки компетентностного фокуса (в залоге: «какими качествами должны обладать субъекты, реализующие данные инициативы?»).

1) Создание проектного офиса пространственного развития Российской Федерации.

Проектный офис представляет собой комплексный институт, фактически систему управленческих, аналитических и организационных связей и механизмов, обеспечивающих, с одной стороны реализацию Стратегии, а с другой – гарантирующей всесторонний и всеобъемлющий подход к ее развертыванию.

Ввиду того, что в настоящее время в Российской Федерации налицо наличие целого спектра межэлитных конфликтов, основанных на внутренних страновых противоречиях (таких как экономия бюджетных расходов вкупе с политической ситуацией и т.д.), необходимо, чтобы такая институция, как проектный офис, с одной стороны, проводила аналитическую работу по применению лучших практик пространственного развития и, с другой стороны, предлагала возможности и решения по их имплементации.

В этом отношении проектный офис может состоять как 1) из частного Агентства пространственного развития, которое реализует проектную деятельность и содействует институтам и стейкхолдерам, вовлеченным в процесс пространственного развития, в имплементации их практик и идей в единую стратегическую систему, так и 2) ряда аналитических институций, таких как разнообразные образовательные структуры (кафедры, факультеты, учебные заведения), в которых готовятся соответствующие специалисты, наделенные необходимыми компетенциями, а также проводится научно-методическая работа по доработке и расширению стратегического видения, и 3) форматов трансляции лучших практик и ключевых идей – таких как соответствующие сайты, иные медийные формы (например, специализированный журнал «Пространственное развитие»).

2) Система управления пространственным развитием Российской Федерации

Данная инициатива – методологическо-социальный ход, который онтологически сочетаем с инициативой проектного офиса. Ключевая задача системы, таким образом, состоит в том, чтобы управлять мотивами субъектов расселения в целях перевода общественных благ в пространственные формы. В этом залоге наиболее актуальными целями остаются: сохранение территориальной целостности государства, обеспечение социальных прав, оптимизация бюджетных расходов и развитие экономики (в том числе путем участия в глобальной системе разделения труда, путем технологических прорывов, путем производства суверенного продукта и т.п.).

Ключевая субъектная ставка данной инициативы – это сообщества практик, являющиеся основным драйвером развития территорий. Выявление таких сообществ, создание им условий для реализации своего целеполагания, поддержание формата «ценностного общежития» - это бесспорно подкрепляется общемировой тенденцией коллективной субъективации и межкомпетенционного взаимодействия.

Таким образом, в итоге может быть создана гибкая динамичная система расселения, обеспечивающая создание жилых экосистем с производительными комплексами на основе взаимодействия коллективных самоорганизующихся субъектов.

В этом отношении важными аспектами станут не только принятие Стратегии пространственного развития и создание Проектного офиса, но и предварительное создание межведомственной комиссии по пространственному развитию под руководством соответствующего заместителя Председателя Правительства РФ как

государственного координационного органа, гарантирующего политическую и практическую связность вышеозначенной инициативы.

3) Новая институциональная среда градостроительного планирования

Ключевая составляющая новой институциональной среды – это законодательство нового типа. При этом реализация новых механизмов регулирования происходит в первую очередь в муниципальных образованиях и направлена на изменение структуры и содержания градостроительной документации и, как следствие, повышение эффективности механизма градостроительной деятельности.

Первичным шагом реализации такого проекта становится институционализация публичных пространств и учет жизненного цикла объектов капитального строительства (включая жилье и инфраструктуру) в рамках территориального планирования. Затем должна произойти трансформация городских территорий через ГЧП в форме агентств развития с введением института права застройки в гражданское законодательство и федеральное субсидирование выравнивания базовых условий развития коммунальной инфраструктуры. Кроме того, одной из ключевых задач реализации подобного проекта становится интеграция институтов территориальной охраны объектов культурного наследия в регулирование градостроительной деятельности (как было отмечено выше при анализе необходимых нормативных изменений).

Реальными результатами реализации такого проекта становятся снижение затрат на транзакционные издержки и инфраструктуру в городах по всей стране и повышение комфорта городской среды в целом. Таким образом, можно прямо говорить о том, что города фактически становятся точками роста для всей экономико-социальной сферы страны.

4) Формирование новой модели расселения через точечную поддержку развития инфраструктуры в городах и агломерациях второго порядка.

Формирование второго уровня центров опережающего роста на федеральном (города с высоким потенциалом роста) и региональном («вторые города регионов» и их агломерации) уровнях производится посредством финансирования развития жилой, социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры из средств федерального бюджета или ГЧП. Основанием для формирования подобной государственной программы будет являться оценка потенциала опережающего развития городских округов.

Важно заложить типологию центров опережающего развития второго порядка на федеральном уровне, которая может выглядеть следующим образом:

- 1) Наличие ресурсов для цикла переработки;
- 2) Человеческий капитал в технических отраслях;
- 3) Человеческий капитал в гуманитарных отраслях;
- 4) Ресурсы природного и культурного наследия;
- 5) Ресурсы для развития туризма и спорта;
- 6) Высокое качество природной среды;
- 7) Конкурентный уровень жизни;
- 8) Узкоспециализированная экономическая эффективность.

При этом существует второй (географический) уровень типологии центров опережающего роста:

- 1) на федеральном (города с высоким потенциалом роста) уровне;
- 2) на межрегиональном уровне (агломерации соседних «вторых и третьих городов регионов»);
- 3) на региональном («вторые города регионов») уровне;
- 4) на локальном уровне (подцентры в пригородных зонах крупнейших агломераций).

При реализации подобной схемы возможно достижение важных целей, таких как: повышение доли трудоспособного населения Российской Федерации, занятого в экономике нового типа; диверсификация точек роста, в том числе экономического, культурного и социального; более сглаженное распределение «новой» экономики и экономически активного населения по стране; большая вовлеченность в мировые экономические цепочки.

5) Построение новой транспортно-логистической инфраструктурной системы

В настоящее время ключевая проблема в области инфраструктуры состоит в деградации рентных ресурсов, удорожании и усложнении логистики, построении инфраструктуры вокруг индустрии добычи, а не производства, а также в части социальной привязки коммуникаций человека к месту прописки. Все это приводит к общей деградации системы и фактическому бегству технологических компаний из страны, что нивелирует перспективу какого-либо дальнейшего развития бизнесов.

Следует сосредоточиться на кластерном развитии, определив в качестве перспективных индустрий высокоточные научные биоиндустрии – такие как фармацевтика, глубокая химия и сельское хозяйство. В результате могут получиться новые кластерные системы, основанные на дешёвой и быстрой логистике и построении системы «глобальных городов» (например, трехмиллионников), ориентированных на глобальные рынки сбыта. Автоматически такая система решит ряд проблем расселения, в частности – приведет к контролируемому конкурентному сокращению числа малых городов. Бизнес в такой системе активно встраивается в мировую систему разделения труда, что автоматически повышает качество жизни человека (и перепланирование соответствующей инфраструктуры под него).

9. Продолжение работы: базовые направления

Представленное концептуальное видение является базовым взглядом на общее состояние пространственного развития (вкуче с проектным видением готовящейся Стратегии пространственного развития). Однако, поддержать развитие данного фокуса можно через ряд проектных, коммуникативных и деятельностных мероприятий, как то:

- проектные сессии по доработке отдельных сегментов дорожной карты;
- проектные сессии по доработке отдельных проектов;
- моделирование отдельных сегментов пространственного развития, позволяющие в базовой форме выявить ключевые точки развития или корректировки;
- проектные сессии с представителями бизнеса (поскольку предприниматели нуждаются в ориентирах по направлениям реализации федеральной и региональной политики в сфере пространственного развития);

- проектные сессии с региональными и муниципальными органами власти (потребность в ориентирах по направлениям реализации федеральной и региональной политики в сфере пространственного развития);

- подготовка организационно-аналитической базы (фактически – формирование Проектного офиса для дальнейшей институциональной, теоретической и практической работы).

Ключевая вовлеченность, которая, таким образом, может быть отработана – это связь политических и проектных представлений с реальными региональными/федеральными бизнесами, готовыми в качестве активного субъекта встраиваться в программу пространственного развития. Поддерживающие сессии, таким образом, помогут выстроить правильные коммуникативные и деятельностные связи между интересантами в области политики и бизнеса с целью выработки общей синергии действия и исключения хаотичности и преследования индивидуальных экономических интересов.

При этом важно подчеркнуть возможность реализации и масштабирования отдельных идей в пилотном режиме на уровне отдельных регионов или городов с целью анализа базовых идей и концепций, создания экосистем пространственного развития, в которые могут быть включены все необходимые интересанты, и в ходе реализации которых будут проанализированы возможности их масштабирования на региональном/федеральном уровне.

Дорожная карта: первичная гипотеза

