

Модели управления развитием города

Эволюция механизма управления

Н
а
у
ч
н
а
я
т
е
з
а
...

ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И
РЕГУЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ КРУПНЫХ ГОРОДОВ С
УЧЕТОМ ДЕЙСТВИЯ ПРОЦЕССОВ САМООРГАНИЗАЦИИ

Тарасова Лариса Германовна

Модели управления развитием города

Эволюция механизма управления

Механизм управления не является изобретением человечества, он возник и развивался в ходе эволюции материи, в процессе физического взаимодействия объектов

Развитие любой системы происходит под воздействием внешних факторов и подчиняется определенной цели (имеет цель существования)

Модели управления развитием города

Эволюция механизма управления

При этом от цели система получает корректирующие сигналы, позволяющие ей не сбиться с курса (например: применительно к живым организмам – самосохранение, применительно к городу –

поддержание оборонительной функции в средневековом городе, поддержание гибкой иерархической и самодостаточной транспортной системы современного города, системы обслуживания и т.п.) Данная корректировка осуществляется за счет обратных связей, подавляющих любое отклонение в поведении при реализации программы под воздействием внешних факторов

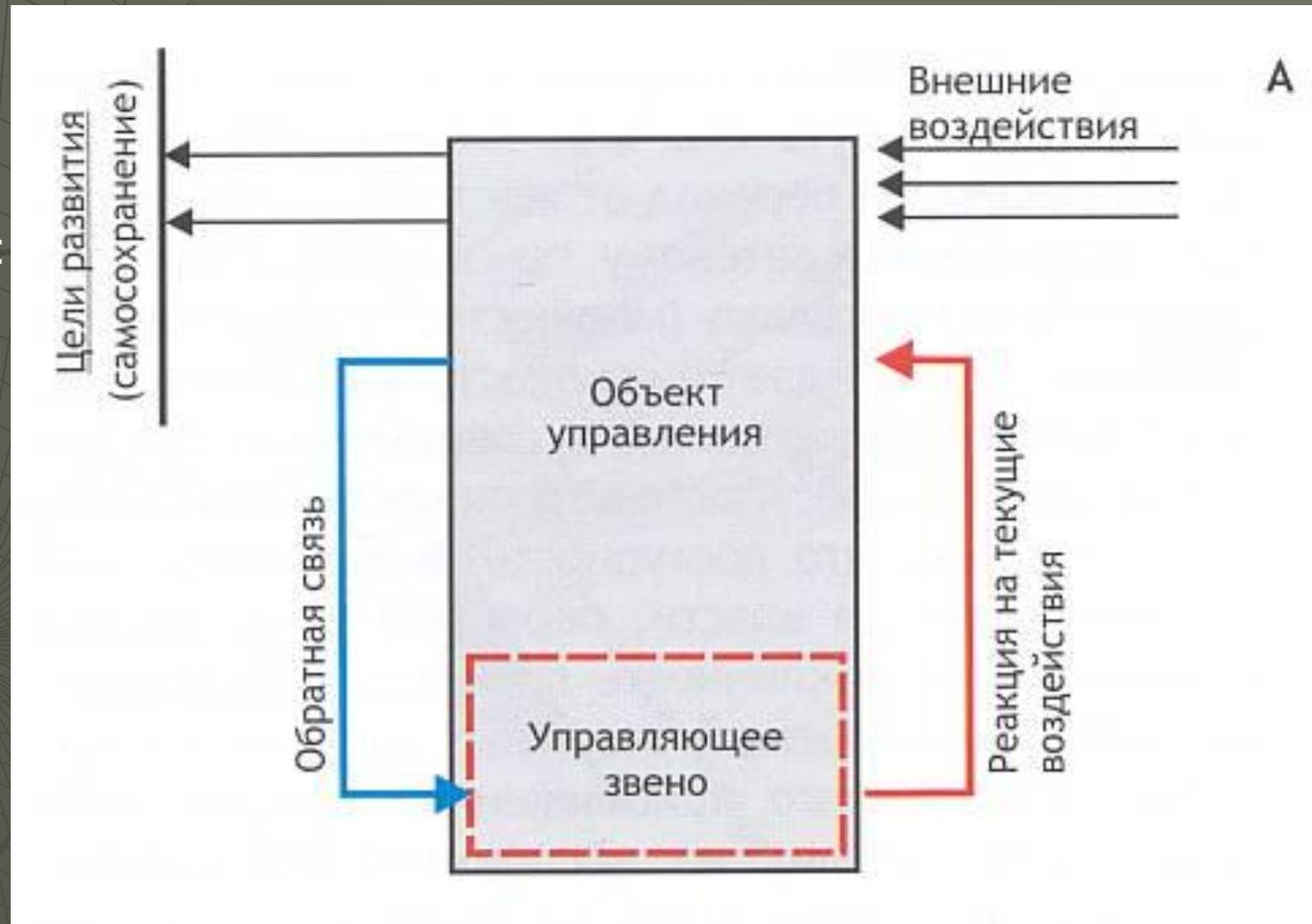
Механизм управления представляет собой замкнутый контур:

Объект управления – обратная связь – субъект управления – управляющее воздействие – объект управления

Модели управления развитием города

Эволюция механизма управления

А – простейшая модель управления – саморегуляция. Для этого этапа характерен процесс простой саморегуляции (гомеостаз), целью которого является **самосохранение**, поддержание подвижного равновесия системы с окружающей средой. Именно так ведут себя все живые организмы.

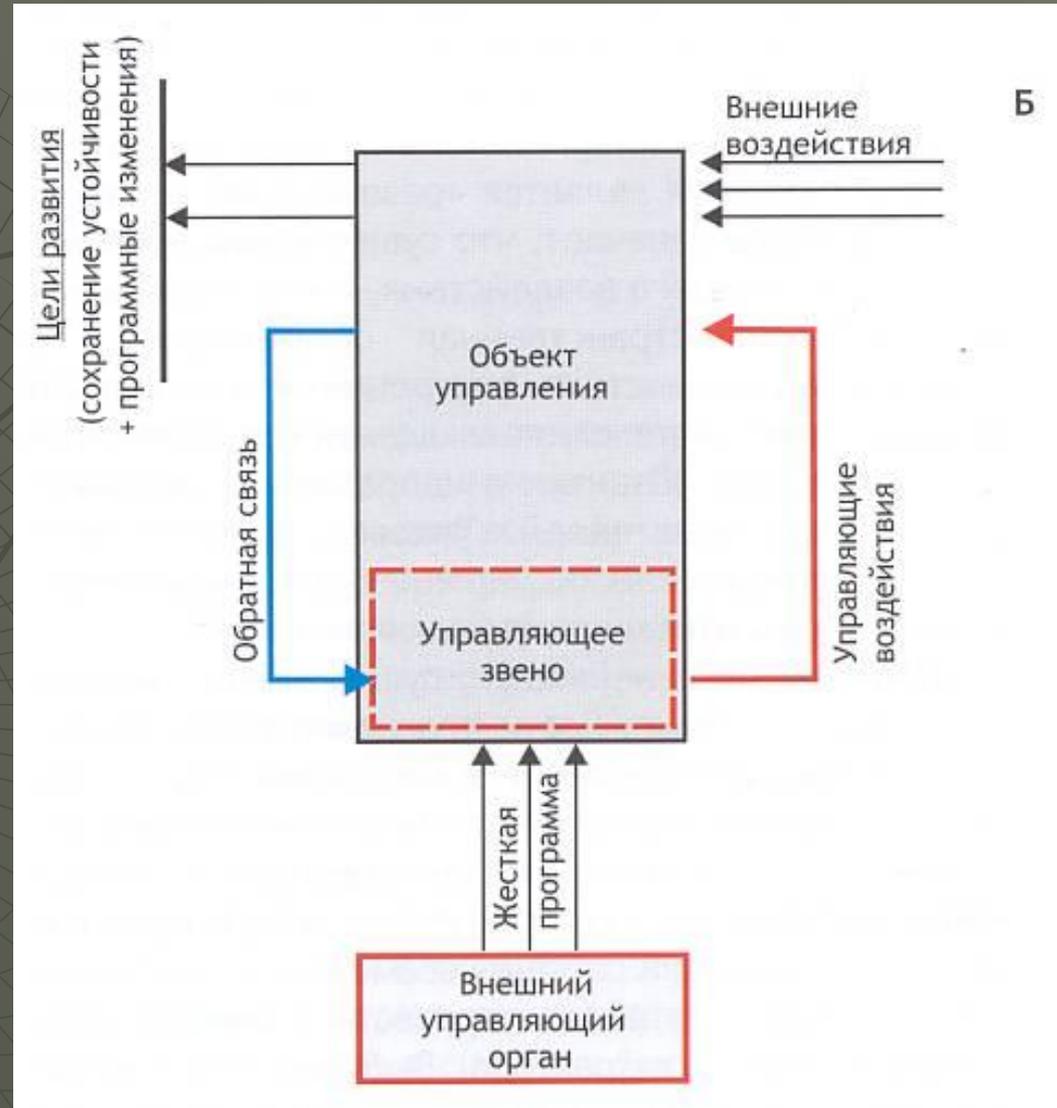


Модели управления развитием города

Эволюция механизма управления

Б – модель управления по жесткой программе

Характерна для второго этапа становления механизма управления, когда появляется внешний по отношению к системе управляющий субъект (орган), воздействующий на нее в соответствии со своими целями. Это классическое линейное управление, когда зная силу воздействия на систему, мы можем точно предвидеть результат воздействия. Примером этой модели управления является советский город, где **целевые установки** (оборонеспособность, наращивание производства ит.п.) и **жесткая программа** (нормы, правила, проекты).



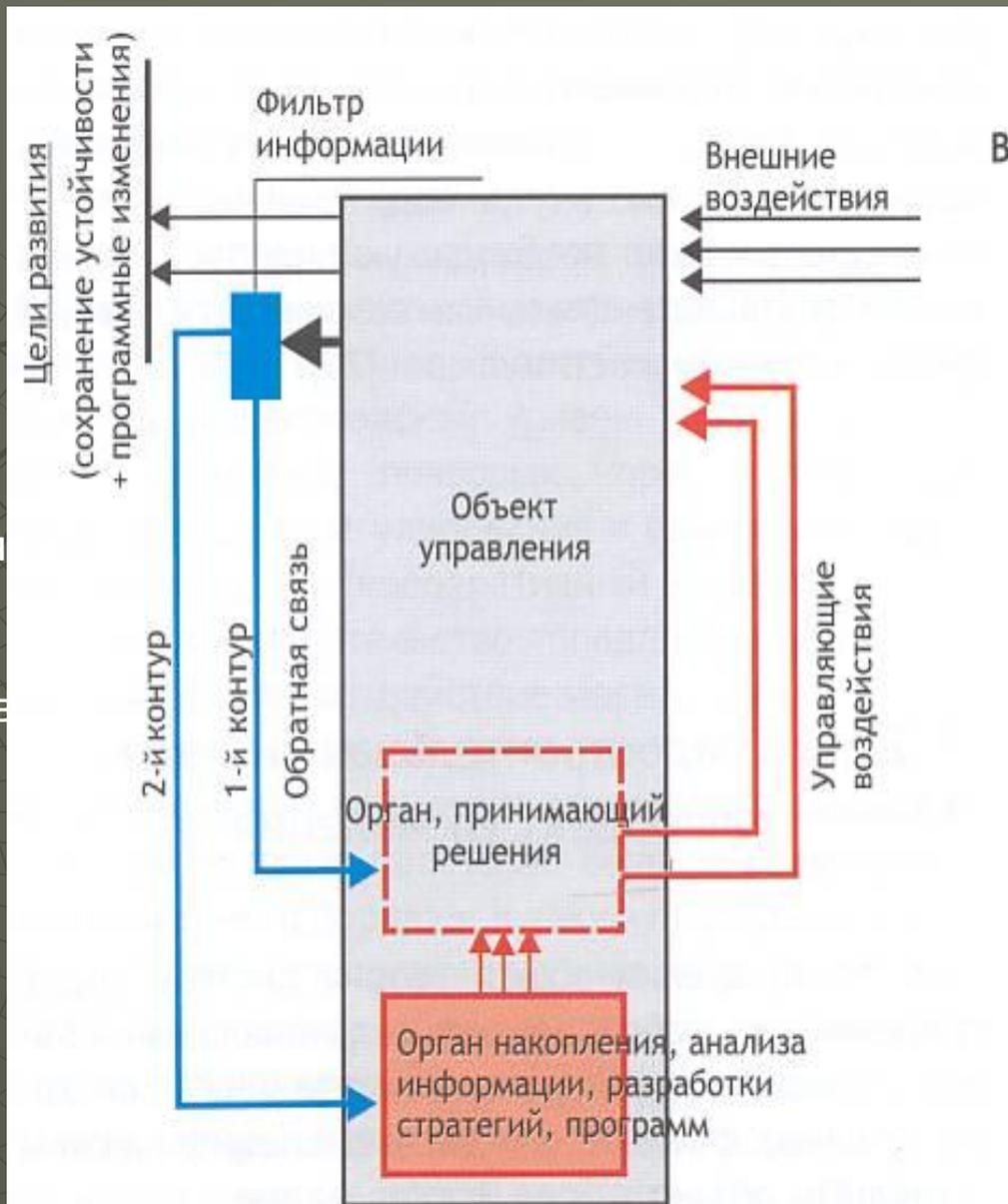
- ◆ По мнению Буданова В.Г. (занимающегося исследованиями в области синергетики), - ЧТОБЫ В системе начали действовать механизмы самоорганизации, она должна обладать рядом качеств: быть нелинейной, неустойчивой, незамкнутой, динамически иерархичной, наблюдаемой, т.е. - качествами, присущими градостроительным системам

Модели управления развитием города Эволюция механизма управления

В – модель управления самоорганизующейся системы

Этап отражает следующую эволюционную стадию саморазвития, когда в усложняющейся, развивающейся системе появляется уже **второй контур обратной связи и органы памяти**. Во втором контуре осуществляется отбор полезной информации из первого контура, накапливаясь, синтезируясь в определенные структуры, информация формирует **опыт знания**. Это контур адаптации и самообучения, где управление осуществляется по результатам предшествующих шагов, в результате чего происходит обучение самоуправлению и самосовершенствованию системы

(постсоветский период, когда российские города и их муниципалитеты получили самостоятельность в формировании и реализации целей развития)



Градостроительная система как объект управления

- ◆ Как известно, начальный импульс развития города задается геоположением и назначением. В них заложена значительная часть программы развития города в будущем. Развитие города происходит за счет устранения противоречий и усложнения связей, порожденных *внутренними и внешними факторами.*
- ◆ **Внутренние** факторы – процессы жизнедеятельности города, связи и противоречия внутри системы
- ◆ **Внешние** – социально-экономическая организация общества, местоположения города в системе расселения и его изменение в процессе развития
- ◆ Современные исследования развития города опираются на **синергетический подход, рассматривающий город как сложную открытую нелинейную систему со свойствами неустойчивости, неравновесности, бифуркации, катастрофы, самоорганизации и др.)**
- ◆ Это не что иное, как дальнейшее развитие системного подхода.

Градостроительная система как объект управления

- ◆ Синергетический подход к управлению, опирается на «**механизм резонансных управляющих воздействий, при которых величина результата определяется не силой воздействия, а согласованностью его с внутренними свойствами**» (Пригожин И. Порядок из хаоса: новый диалог человека с природой. М.: 2003г.) (например притязания частных лиц, фирм или корпораций на самые дорогие участки центрального района должны сдерживаться управляющими воздействиями, но не запрещающими действиями, а поисками создания узлов за пределами исторического центра). Иначе говоря - необходим поиск разумных компромиссов
- ◆ В русле синергетических представлений **саморазвитие рассматривается как «антиэнтропийный» процесс, внутренняя полезная работа против равновесия.**
- ◆ (понятие энтропии –
- ◆ **в термодинамике** мера необратимого рассеяния **энергии,**
- ◆ **в информатике,** когда информация полностью предсказуема и не несёт ничего нового для приёмника)

Градостроительная система как объект управления

- ◆ Для города преодоление **равновесия (застоя)** означает приобретение собственно городских черт, усложнение социальной и функционально-планировочной структур, неоднородности характера использования пространств, повышение обустроенности городской среды,
- ◆ а также социально-имущественную дифференциацию, увеличение разности потенциалов между центром и периферией, транспортные перегрузки на отдельных направлениях.
- ◆ Мы уже говорили о том, что **всякая система имеет цель – программу существования (аттрактор)**
- ◆ Достижение этой цели возможно при условии развития в определенном «русле» - пучке наиболее вероятных для данной системы траекторий движения.
- ◆ При отклонении от нормы в процессе функционирования система находится в состоянии **динамического** равновесия, колебательных явлений, за счет чего система способна приспосабливаться к внешним воздействиям, т.е. осуществлять **саморегуляцию.**

Градостроительная система как объект управления

- ◆ Если отклонения начинают превышать норму, то по мере их накопления достигается критическая масса, способная привести к катастрофическим сбоям в работе системы. В таких **критических моментах развития (точках бифуркации)** система оказывается перед выбором нового пути или гибели. В случае переключения на новый аттрактор начинается следующий цикл развития.

Модели управления развитием города

Градостроительная система как объект управления

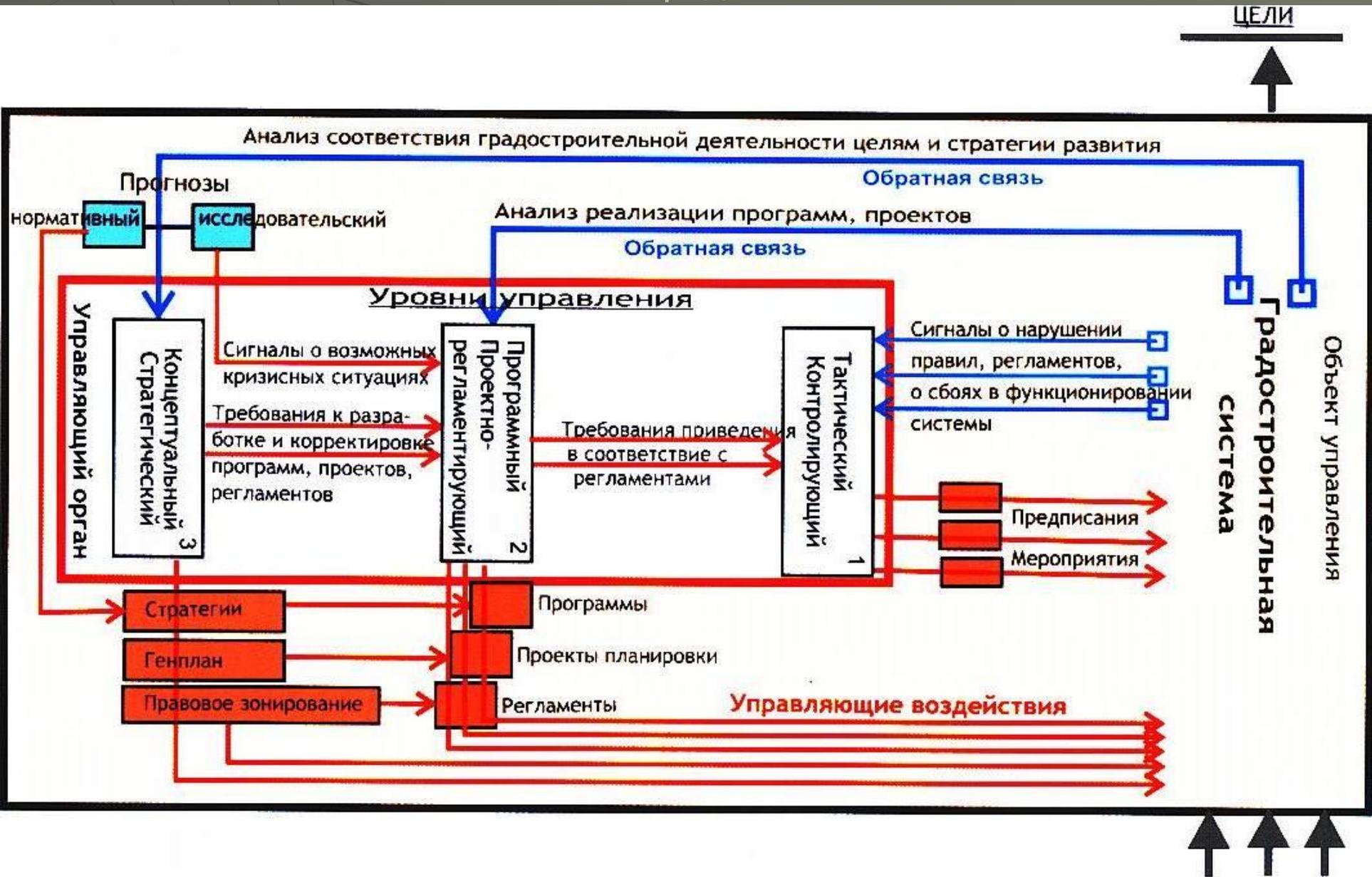
- ◆ **Точки бифуркации:**
- ◆ порог территориального развития или ситуация, ставящая перед выбором дальнейшего развития (не традиционного, а связанного с реконструкцией);
- ◆ Исторические точки смены градостроительной парадигмы (переход к регулярной планировке);
- ◆ Критическая емкость транспортной сети (предполагающая глобальную реконструкцию улиц и каналов, например:
 - ◆ Москва – ул. Тверская с передвижкой зданий,
 - ◆ Амстердам со строительством линии метро под каналом);
 - ◆ Вологда – очевидно - с строительством дополнительных путепроводов и уплотнения улично-транспортной сети, принятия прогрессивных управленческих решений и т.п.

Модели управления развитием города

Градостроительная система как объект управления

- ◆ Проявления самоорганизации, отмеченные градостроительной наукой:
 - ◆ минимизация усилий при освоении территорий, сначала осваивается спокойный рельеф, по исчерпанию его – более сложные участки, и все это сопровождается усложнением формы плана города (В.Р. Крогиус).
 - ◆ стремление к симметрии формы плана относительно природных осей (Б.Оглы),
 - ◆ Расползание пятна застройки относительно магистралей и концентрация общественных (потребительских) функций в транспортно-коммуникационных узлах (Л.И. Сейтхалилов),
 - ◆ Принцип поочередного опережающего развития «каркаса» и «ткани» (А.Э.Гутнов)

Модель системы управления градостроительным развитием города



Модель системы управления градостроительным развитием города

- ◆ **Концептуально-стратегический** уровень обеспечивает саморазвитие системы за счет накопления и осмысления информации. Вырабатывается концепция и стратегия развития, разработка прогнозов (экономисты, социологи, транспортники, специалисты геоинформационных технологий)

Модель системы управления градостроительным развитием города

- ◆ **Программный и проектно-регламентирующий** уровень является проводником разработок стратегического уровня в реальную градостроительную практику (комитеты, отвечающие за разработку отдельных программ развития подсистем, инвестиционных планов, анализируют ход их реализации, а также подразделения градостроительного кадастра, проектирования, межевания территорий, градорегламентов)

Модель системы управления градостроительным развитием города

- ◆ **Тактический контролирующий** уровень обеспечивает регулирование текущей градостроительной деятельности (разрешение на строительство, согласование, контроль и установление норм и регламентов, предписания)

Сравнение моделей управления развитием города (по Л.Г. Тарасовой)

Организация управления



Сравнение моделей управления развитием

города (по Л.Г.Тарасовой)

Организация управления

- ◆ «Город бюрократов-предпринимателей»
- ◆ Формально управление и развитие организуется в соответствии с нормами местного самоуправления. Однако реально – бюрократический институт, неподотчетный гражданам. Формальные публичность и непрозрачность, постоянная реорганизация органов управления
- ◆ «Город на пути к гражданскому обществу»
- ◆ Основано на полноценном местном самоуправлении, подразумевающим наличие четких полномочий и соответствующих им источников дохода. Деятельность бюрократии прозрачна и подотчетна. Четко очерчена сфера ответственности всех подразделений власти

Сравнение моделей управления развитием

города (по Л.Г.Тарасовой)

Цели и стратегии городского развития

- ◆ «Город бюрократов-предпринимателей»
- ◆ Существенное расхождение между реальными и декларируемыми властью целями, в направлении декларируемых целей деятельность имитируется, реально - преследуются собственные экономические интересы. Оперативные действия – реакция на близость выборов или активное давление сверху
- ◆ «Город на пути к гражданскому обществу»
- ◆ Следование целям городского развития, которые формулируются как создание благоприятной среды для жизни населения, контролируется городским сообществом. Последовательно реализуется принятая стратегия развития города. Долгосрочное планирование сочетается с оперативным

Сравнение моделей управления развитием

города (по Л.Г.Тарасовой)

Бюджет города, инвестиции, отношение власти с бизнесом

«Город бюрократов-предпринимателей»

- ♦ Власть озабочена поиском возможностей повышения собственных доходов, способов присвоения бюджетных средств. Для этого ей необходимы непрозрачность бюджета, сложные цепочки прохождения денег. У власти нет стимула расширения источников доходов городского бюджета. Инвестиционные предпочтения власти определяются собственным предпринимательским интересом. Происходит сращивание интересов бизнеса и администрации: создаются барьеры для проникновения на территорию города «чужого» бизнеса, а также преимущества бизнесу, подконтрольному

«Город на пути к гражданскому обществу»

- ♦ Бюджет города разрабатывается, принимается и исполняется прозрачно. Власть ориентирована на максимально эффективное использование бюджетных средств. Используются различные способы пополнения доходов бюджета. Инвестиционная политика города определяется долгосрочными целями, сформулированными в программах, разработанных при участии городского сообщества. Город не диктует бизнесу какие коммерческие инвестиции разместить, но формирует предпринимательскую среду, выгодную для инвестиций в определенные проекты

Сравнение моделей управления развитием

города (по Л.Г.Тарасовой)

Взаимоотношения власти и населения, социальная дифференциация

«Город бюрократов-предпринимателей»

- ♦ Замкнутость власти от населения бюрократическими препонами, невнимание к реальным нуждам и проблемам горожан. Реакцией населения становится преобладание индивидуалистических форм поведения, безразличие к качеству среды обитания за пределами квартиры. Не происходит социализация горожан и формирование местного сообщества. Процесс естественной имущественно-территориальной дифференциации не регулируется и приобретает острые формы. Богатство и власть подчеркнута дистанцируются от основной массы граждан.

«Город на пути к гражданскому обществу»

- ♦ Население имеет возможность влиять на принимаемые властью решения через развитую систему общественных слушаний, общественных советов и других консультативных органов. В результате положительных сдвигов растет заинтересованность населения в улучшении качества городской среды. Активизируются процессы самоорганизации населения. Социально-территориальная дифференциация, являясь неизбежным отражением разницы в благосостоянии граждан, смягчается за счет целенаправленной политики социального партнерства.

Сравнение моделей управления развитием

города (по Л.Г.Тарасовой)

Городская политике в области градостроительного планирования

- ◆ «Город бюрократов-предпринимателей»
 - ◆ Хотя формально может существовать генеральный план города, реальная градостроительная политика ему не соответствует, т.к. городские власти не заинтересованы в разработке правовых и экономических механизмов его реализации.
 - ◆ Текущая градостроительная деятельность, доступ к городской земле базируются на административных процедурах принятия решений.
- ◆ «Город на пути к гражданскому обществу»
 - ◆ В городе реально действует стройная система правовой регламентации градостроительной деятельности. Информация о состоянии участков, планируемом использовании, ограничениях равно доступна всем заинтересованным лицам. Доступ к городской земле осуществляется на основе открытых аукционов.

Сравнение моделей управления развитием

города (по Л.Г.Тарасовой)

Архитектурная среда, сохранение историко-архитектурного наследия

♦ «Город бюрократов-предпринимателей»

Ничем не ограниченная вседозволенность способствует хищническому освоению наиболее ценных городских участков, получению максимального выхода полезной площади на единицу территории. При этом средовые и художественные качества застройки отходят на второй план. Назначение здания определяется исключительно соображениями доходности. Объекты историко-архитектурного наследия сохраняются выборочно и только физически.

♦ «Город на пути к гражданскому обществу»

Сочетание свободы выбора стиля застройки и общественного регулирования через механизмы правового зонирования обеспечивает динамичное развитие архитектурной среды, сохранение целостности и индивидуальности облика города. Отреставрированная историческая застройка, качественное благоустройство рассматриваются властями и жителями как важнейший ресурс повышения потребительской ценности и инвестиционной привлекательности городской среды

Сравнение моделей управления развитием города (по Л.Г.Тарасовой)

Вложения в развитие инфраструктуры

- ♦ «Город бюрократов-предпринимателей»
- ♦ Долговременность отдачи при больших капитальных вложениях делает этот вид инвестиций для городских властей малоинтересным. Чаще всего все сводится к ежегодному латанию дыр, позволяющему бесконтрольно манипулировать бюджетными деньгами
- ♦ «Город на пути к гражданскому обществу»
- ♦ Понимание властями важности развития инфраструктуры для повышения эффективности инвестиций, активизации строительства, развития города в целом. Организационно-правовая работа по привлечению средств из различных источников для развития городской инфраструктуры