

УДК 712.00

Максимова Ольга Викторовна

магистрант направления подготовки
«Государственное и муниципальное
управление»
Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте РФ
Челябинский филиал
Россия, Челябинск
osinovka-2016@mail.ru

Olga V. Maximova

Post-graduate student of the Faculty
of public administration
Russian academy of national economy and
public service under the President
of the Russian Federation
Chelyabinsk branch
Russia, Chelyabinsk

Хмара Юрий Николаевич

доцент кафедры государственного управления
и правового обеспечения государственной
и муниципальной службы, кандидат
политических наук
Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте РФ
Челябинский филиал
Россия, Челябинск

Yuri N. Khmara

Associate Professor of the Department of Public
Administration and Legal Support of State and
Municipal Service Candidate of Political Sciences
Russian academy of national economy and
public service under the President
of the Russian Federation
Chelyabinsk branch
Russia, Chelyabinsk

**ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ФОРМИРОВАНИЯ
КОМФОРТНОЙ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ**

**FOREIGN EXPERIENCE IN CREATING A
COMFORTABLE URBAN ENVIRONMENT**

Аннотация

В статье на основе анализа публикаций ученых и экспертов, исследован зарубежный опыт, принципы и подходы в реализации концепта создания комфортной городской среды для жизни людей, оцениваются возможности его использования в отечественной практике.

Ключевые слова:

городская среда, общественное пространство, благоустройство, социальное развитие

Abstract

Based on the analysis of publications of domestic and foreign scientists, the article examines foreign experience, principles and approaches in the implementation of the concept of creating a comfortable urban environment for people's lives, assesses the possibilities of its use in domestic practice.

Keywords:

urban environment, public space, improvement, social development

Введение

Одним из трендов современного государственного и муниципального управления за рубежом в прошедшие несколько десятилетий является пересмотр концепта конструирования городской среды, оптимизация транспортной инфраструктуры, комплексное благоустройство общественных пространств, озеленение и т.п. В ходе его реализации достигнуты значительные и порой даже феноменальные результаты в Канаде, Сингапуре, Австралии, Великобритании, США, Франции, Японии и др. странах. В разработке данного концепта участвовали ведущие архитекторы мира: Ф. Гери, З. Хадид, А. Сиза, Й. Утзон, Х. Колхофф, Р. Роджерс, А. Росси, А. Исодзаки, П. Эйзенманн и многие другие [5, с. 42].

Видение планирования и благоустройства городской территории в развитых странах мира в 1970-1990 годы меняется радикально. Его фундаментальными идеями становится: «человекоцентричность», экологичность, эстетичность, безопасность. Методы и механизмы их реализации в конкретных странах весьма разнообразны.

В России данное направление социального развития оформилось в качестве национального приоритета значительно позже. В виду этого актуально и целесообразно обобщить, проанализировать и использовать наработанный международный опыт в отечественной практике.

Цель статьи: на основе анализа публикаций отечественных ученых, фактического и статистического материала исследовать зарубежный опыт, принципы и подходы в реализации концепта создания комфортной среды для жизни людей, оценить возможности его использования в отечественной практике государственного и муниципального управления.

Методы исследования: сущностной и системный анализ, обобщение независимых характеристик, общенаучные методы исследования.

Обсуждение:

Зарубежный опыт конструирования комфортных городских пространств объемов и разнообразен. При этом наблюдается определенное единство приоритетов данного процесса. Проектирование, строительство и реконструкция городских кварталов основано на принципах новой философии и урбанистики. Среди них наиболее значимые [1]:

- гуманизация городской среды, «человекоцентризм»;
- отказ от понимания улиц как лишь транзитных средств и превращение их в общественные пространства, досуговые и культурные;
- приоритет пешеходов, велосипедистов, реже общественного транспорта и ограничения автомобилистов;
- города «зеленые и умные», экологичные и безопасные;
- доступность и комфортность городской территории для всех социальных групп населения, в т.ч. пенсионеров, детей, лиц с особенностями здоровья;
- превращение придомовой территории в сферу психологического и экологического комфорта, пространство для развлечений и отдыха.

Следует так же отметить, что реализация вышеперечисленных принципов и в целом концепта формирования комфортной среды зарубежных городов

осуществляется строго организованно и при непосредственном участии соответствующих органов власти. Участие властных субъектов проявляется прежде всего в разработке и принятии соответствующих планов-проектов, программ и стандартов благоустройства. Примечательно, что в данные стандарты не являются обязательными де-юре, но де-факто очень жестко соблюдаются.

Одним из общепризнанных образцов городского благоустройства является Лондон. В справочнике «Улицы: руководство», действующем в Великобритании, подробно регламентируются, в частности, процессы совершенствования улично-транспортной инфраструктуры. Существенным его положением является то, что лица, участвующие в благоустройстве, являются представителями всех уровней власти – национального, регионального и местного. Также особое место в процессе благоустройства в качестве исполнителей занимают частные строительные компании. При этом проекты совершенствования субсидируются из бюджетных средств (национального, общегородского бюджета или средств районных советов) так и из средств частных инвесторов. В данном случае имеет место быть – государственно-частное партнёрство, которое заключается в квотах на инфраструктурное благоустройство района за счёт застройщика [8].

В Торонто также положения о развитии города изложены в многочисленных документах. Приоритетным актом является Официальный план Торонто, принятый в 2010 году, который постоянно подвергается изменениям и актуализации. Координатором, осуществляющим руководство и контроль за соблюдением данного плана, является Департамент планирования города, который в тесном взаимодействии с другими департаментами и общественностью определяет актуальные цели и городскую политику в целом. При этом финансирование осуществляется за счёт бюджетов всех уровней, а также и за счет инвестиций частных компаний, функционирующих на территории города.

В Токио основным координатором создания комфортной городской среды является Bureau of Urban Development Tokyo Metropolitan Government. Законодательство позволяет японцам максимально комфортно для населения благоустраивать городскую территорию. Особенностью токийской системы стоит признать постоянный активный диалог с гражданами по согласованию планов работ. Участниками являются местные власти, девелоперы, местное сообщество. Местные власти вправе устанавливать префектурные и муниципальные налоги для пополнения

бюджета. Предусматриваются механизмы минимизации возможных финансовых рисков. В случае недостатка финансирования по непредвиденным обстоятельствам муниципальная власть для привлечения средств может издавать муниципальные облигации. Центральное правительство может выделять средства из собственного бюджета для поддержки реализации местных проектов по благоустройству. Активно используется привлечение внебюджетных инвестиций, использование частно-государственного партнёрства [7, с. 360].

Организация и управление формированием городской среды Мельбурн отлична тем, что она представляет собой трёхзвенную система менеджмента. Она состоит из группы управления, координационного комитета и рекомендательной группы. В состав группы управления входят главы департаментов и ведущие проектировщики. Координационный комитет по благоустройству комплектуется из специалистов и экспертов в различных сферах. Рекомендательная группа состоит из представителей различных территориальных органов власти, руководителей ведущих компаний, бизнес сообщества и т.п. Данная структура позволяет достигать оптимального учета всех факторов и компонентов процесса благоустройства, а также интересов стейкхолдеров. Важным условием успешности организации являются постоянные многосторонние коммуникации на всех стадиях реализации проектов. Бюджет для капитальных проектов продолжительностью в несколько лет определяется группой управления. Средства при этом поступают из городского бюджета или национального бюджета. Бюджет для проектов меньшего масштаба определяется координационным комитетом по благоустройству и финансируется из капитального бюджета Мельбурна. Рутинные ремонтные работы финансируются из текущего бюджета мэрии [9].

В Нью-Йорке за реализацию проектов совершенствования городской инфраструктуры отвечают два подразделения: Департамент транспорта и Департамент проектирования и строительства. Их роль и полномочия зависят от сроков реализации и масштабов реализуемых проектов. Первый играет ключевую роль в реализации краткосрочных проектов, а второй координирует капитальные проекты при поддержке первого. Финансирование проектов благоустройства осуществляется в основном из бюджета города. Более масштабные и глобальные проекты, в которых участвует город могут субсидироваться из федерального бюджета или бюджета штата. Сами работы по благоустройству городского пространства как правило выполняются крупными специализированными компаниями в формате

публично-частного партнерства. Для выполнения работ и малых проектов реконструкции общественного пространства, улично-дорожного инфраструктуры привлекаются малые предприятия [6, с.4].

Анализируя принципы, проекты городского благоустройства, механизмы их реализации в мире невозможно оставить без внимания наиболее актуальные из них. Одним из таковых в странах Евросоюза является модель так называемого умного города (Smart City). Она реализуется в рамках более масштабной программы Smart Cities and Communities Lighthouse, которая включает 14 международных проектов. Данная модель предусматривает комплексное решение широкомасштабных социально-экономических задач на основе так называемой «умной трансформации городов» с широчайшим использованием инновационных ИКТ и иных технологий. В рамках этого проекта предусматривается решение различных проблем от энергосбережения, перехода к чистой энергетике, повышения общественной безопасности, до качества предоставления услуг, повышения деловой активности и занятости, производительности труда, трудовой мобильности, сокращения офисных и торговых площадей и т.д. [4, с. 60].

Следующим непреходящим трендом европейской урбанистики является экологичность. В настоящее время он реализуется в формулировке «Зеленые и умные». Изначально эта идеология зародилась и успешно воплощалась в Скандинавии и Северной Европе. В дальнейшем она получила распространение во всем цивилизованном мире. Практически все крупнейшие города стремятся улучшить свою экологию. Активное участие в этом процессе принимают органы государственного и муниципального управления используя различные методы и механизмы. Одним из них является активное содействие созданию так называемых эко-кварталов. Они получили распространение в настоящее время не только в Европе, но и в США, Канаде, Южной Корее, Японии и Бразилии. Трехединая цель их создания: минимизация воздействия квартала (в перспективе и города) на окружающую среду – способствовать сплочению и формированию местных сообществ граждан – экономическое развитие и самодостаточность.

Базовые способы достижения этих целей:

- возобновляемые источники энергии, экологичный общественный и личный транспорт;

- минимизация энергопотребления, рециркуляция воды;

- использование вторичных материалов при строительстве;
- комплексная переработка отходов;
- возвращение природы в центр городов, озеленение всех возможных пространств и территорий;
- активное участие населения кварталов в решении перечисленных задач, инициативы по совместному управлению и владению собственностью;
- доступность основных услуг в границах квартала, мест развлечений и досуга;
- развитая пешеходная, велосипедная инфраструктура.

Так же в контексте общего благоустройства придомовых территорий в Европе реализуется идея – «Дворы без машин». При этом по своей сути это не «геноцид» владельцев личных автомобилей и их транспортных средств, а создание парковок таким образом, чтобы они не были видны и не мешали остальным жителям. Примечательно что в первую очередь данная идея начала реализовываться не во вновь создаваемых городских территориях, а в старых кварталах, порой промышленных зонах. Этот проект успешно реализован в бывшей советской части Германии на месте домов устаревших проектов. Казарм, баз, складов, доков в Копенгагене и т.п. Все эти объекты подверглись значительной реновации и приобрели совершенно новый вид. В домах в данном случае мэрией расселялись квартиры на первых этажах и на их месте оборудовались автопарковки, стоянки для велосипедов, места для сбора мусора и т.д. При этом здания надстраивались мансардными этажами для размещения новых квартир и зеленых насаждений. На месте военных объектов в Дании было создано элитное жилье, в границе придомовой территории которого, есть доступ к водным объектам. Это позволяет новым владельцам без всяких проблем купаться, оставлять свои катера и т.п. [2].

Не могла не сказаться на формировании комфортной среды всеобъемлющая масштабная цифровизация общественной жизни, переход в дистанционный формат различных видов деятельности. На фоне неё происходит масштабное сокращение офисных, торговых, промышленных и иных подобных помещений. Соответственно офисные здания, торговые центры переформируются в культурно – досуговые центры или в жилую недвижимость в стиле лофт [3].

Выводы

Проведя анализ зарубежного опыта формирования комфортной городской среды весьма значителен и многообразен, существенно отличается в различных

странах и регионах. При этом можно выделить следующие общие интернациональные приоритеты данного процесса:

- гуманизация городской среды, «человекоцентризм»;
- отказ от понимания улиц как лишь транзитных средств и превращение их в общественные пространства, досуговые и культурные;
- приоритет пешеходов, велосипедистов, реже общественного транспорта и ограничения автомобилистов;
- города «зеленые и умные», экологичные и безопасные;
- доступность и комфортность городской территории для всех социальных групп населения, в т.ч. пенсионеров, детей, лиц с особенностями здоровья;
- превращение придомовой территории в сферу психологического и экологического комфорта, пространство для развлечений и отдыха.

Базовые способы достижения этих целей/приоритетов:

- вынос промышленных предприятий за городскую черту;
- возобновляемые источники энергии, экологичный общественный и личный транспорт;
- минимизация энергопотребления, рециркуляция воды;
- использование вторичных материалов при строительстве;
- комплексная переработка отходов;
- возвращение природы в центр городов, озеленение всех возможных пространств и территорий;
- активное участие населения кварталов в решении перечисленных задач, инициативы по совместному управлению и владению собственностью;
- доступность основных услуг в границах квартала, мест развлечений и досуга,
- развитая пешеходная, велосипедная инфраструктура и т.д.

Акцентируя внимание на субъектах процесса формирования нового облика городов в зарубежной практике следует отметить: органы власти различных уровней, бизнес-сообщество и конечно самих жителей городов. Приоритетным организующим субъектом являются органы власти национального, регионального и муниципального уровня. Именно они принимают соответствующие планы, программы, стандарты и осуществляют их финансирование. При этом активно используя механизм публично частного партнерства.

Особое место на всех этапах реализации концепта формирования комфортной

городской среды в европейских странах занимают рядовые горожане. Они де-факто имеют возможность изучить проекты планов, программ до их принятия, учет их мнения является практически атрибутивным. Органы власти публично отчитываются перед городским сообществом в исполнении проектов, их реальной стоимости и т.п. Горожане могут осуществлять трудовое участие в гуманизации придомового пространства. Но их личные финансовые средства не привлекаются. Финансовое участие может осуществлять бизнес присутствующий на данной территории. Что вполне логично.

Следует так же отметить, что органы власти в европейских государствах управляя процессом формирования комфортной городской среды не ограничиваются лишь законодательным регулированием. Широко используются методы экономической мотивации, предоставления льгот в сфере налогов, тарифов, аренды и т.п. побуждающие участников процесса использовать экологичные материалы, минимизировать энергопотребление, рециркуляцию воды, озеленять территории, перерабатывать отходы и т.д.

Подводя итог исследованию в целом, авторы данной статьи считают, что наработанный десятилетиями зарубежный опыт государственного и муниципального управления в данной сфере заслуживает внимания и может быть использован в отечественной практике. Но, его необходимо адаптировать к российским реалиям. Таким как: недостаточность бюджетов, несовершенные механизмы реализации проектов благоустройства, малое количество отечественных специалистов – управленцев и урбанистов соответствующей квалификации, климатические и экологические особенности нашей страны. Не последним по значимости фактором является менталитет и уровень культуры большинства российских горожан, для которых даже отдельный сбор мусора является проблемой.

Список использованных источников

1. Биялт В.С. Обзор зарубежного опыта управления сферой благоустройства и озеленения территорий // Символ науки 2020. Научная электронная библиотека Киберленинка URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obzor-zarubezhnogo-opyta-upravleniya-sferoy-blagoustroystva-i-ozeleneniya-territoriy/viewer> (дата обращения 11.12.21).

2. Дагданова И.Б. Современные принципы организации городского квартала как

тенденция гуманизации жилой среды (на примере городов стран Западной Европы) // Известия вузов. Инвестиции. Строительство. Недвижимость 2018. Научная электронная библиотека Киберленинка URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-printsipy-organizatsii-gorodskogo-kvartala-kak-tendentsiya-gumanizatsii-zhiloy-sredy-na-primere-gorodov-stran-zapadnoy> (дата обращения 2.11.21).

3. Железнова А., Образцов. П. Зеленые и умные. // Этажи. [Электронный ресурс] – Режим доступа URL: <https://trends.rbc.ru/trends/green/601a74749a79478380ed40fe> (дата обращения 20.12.21).

4. Зазуля В.С. — Проблематика и тенденции развития общественных пространств: отечественный и зарубежный опыт // Урбанистика. – 2021. – № 1. – С. 56 - 72. DOI: 10.7256/2310-8673.2021.1.34516 URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=34516 (дата обращения 11.01.22).

5. Михалевич Л.Ю., Михалевич Н.В. Международный опыт реализации проектов реализации проектов благоустройства крупных городов // ВЕСТНИК УНИВЕРСИТЕТА ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ Номер: 1 (51) Год: 2021 Страницы: 40-45 [Электронный ресурс] - Режим доступа URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=45631670> (дата обращения 1.01.22).

6. Почтовая А. В. Современное состояние городской среды: основные понятия, проблемы и особенности управления / А. В. Почтовая // Вопросы экономики и управления. 2017. № 4 (11). С. 3-7.

7. Zhao X. Early warning of urban residential development considering sustainability factors / X. Zhao // International Journal of Smart Home. 2016. Vol. 10. № 6. P. 355-368.

8. Мировой опыт. Как создаются проекты благоустройства. -[Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <https://strelkamag.com/ru/article/standarts-benchmarking>. – Дата обращения: 13.12.2021).

9. Melbourne City Council Council Plan 2017-21. - [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <http://www.melbourne.vic.gov.au/SiteCollectionDocuments/council-plan-2017-21.pdf>. - Дата обращения: 13.12.2021.