

© А. А. Карлина<sup>1</sup>, Д. И. Рязанов<sup>2</sup>, 2017

<sup>1</sup> Международный институт рынка (МИР), г. Самара, Россия

<sup>2</sup> Департамент городского хозяйства и экологии г.о. Самара, Россия

E-mail <sup>1,2</sup>: karlina\_anna@mail.ru

## ОБЗОР ТЕОРЕТИЧЕСКИХ ПОДХОДОВ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ РАЗВИТИЯ ГОРОДА КАК ПРЕДМЕТА МУНИЦИПАЛЬНОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ

*В статье предлагается авторский подход к решению теоретической проблемы определения развития города в контексте реализации муниципальной функции стратегического управления городским развитием. В статье систематизированы существующие в экономической науке понятия устойчивого, сбалансированного, динамического развития, а также теоретические положения концепции саморазвития и самоорганизации социально-экономических систем. В итоге сделан вывод о том, что наиболее адекватной методологической платформой для разработки моделей стратегического управления городским развитием является концепция саморазвивающихся систем.*

**Ключевые слова:** муниципальное управление развитием города, саморазвивающиеся и самоорганизующиеся социально-экономические системы, динамическое развитие города.

В практике органов публичного управления представлены два основных направления деятельности: оказание качественных услуг населению по удовлетворению их жизненных потребностей и обеспечение развития территории и населения. В современной социально-экономической ситуации приоритетным становится второе направление как создающее условия и ресурсы для реализации первого. Роль публичных органов на уровне местного самоуправления не сводится только к предоставлению населению жизнеобеспечивающих услуг через созданные механизмы управления муниципальным хозяйством, что было характерно для периода становления системы местного самоуправления. Сегодня на первый план вышли проблемы стратегического развития города как неперемного условия, обеспечивающего необходимое качество жизни населения. Управление развитием признается как особая отдельная функция органов местного самоуправления, содержанием которой является предоставление возможностей для всех видов

общественно значимой деятельности активных субъектов на территории города.

В связи с этим проблемой построения системы управления развитием города является определение сущности развития как предмета управленческого воздействия со стороны публичных органов.

В современной теории и практике публичного управления термин «развитие города» имеет различное понимание. Теоретические аспекты определения категории «развитие» применительно к территории региона или города анализировались многими авторами. В частности, обзор различных концептуальных определений экономического развития в контексте сопутствующих понятий «устойчивость», «изменение», «стабильность» в трудах зарубежных и российских исследователей приведен в статье Ф. З. Аралбаевой [2].

В рамках данного исследования представляет интерес рассмотрение категории «развитие» с целью определения области и предмета публичного управления. В экономических исследованиях имеют место следующие разновидности определения развития: *как процесса, как деятельности, как результата деятельности* [4, с. 13].

*Развитие как процесс* рассматривается как последовательная, проходящая через определенные этапы смена состояний, подчиненная законам диалектики. Данная позиция характерна, например, для работ О. А. Биякова и Г. Б. Клейнера. Развитие как процесс трактуется также во многих теоретических конструкциях, описывающих систему местного самоуправления, например «как процесс определенных изменений в муниципальном образовании, направленных на улучшение экономики» [17, с. 5]. Результатом подобного процесса являются изменения, происходящие с обществом, которые могут быть выражены в количественных и качественных его показателях, определяющих их стадию развития. В данном ракурсе понятие «развитие» используется в отношении процессов развития общества в целом, в том числе его экономической, социальной, политической и культурной составляющей. Традиционно в общественном пространстве выделяются экономические, политические, социальные и культурные процессы. Эта классификация основывается на выделении процессов в зависимости от объекта деятельности, т.е. по тому, какая сфера жизнедеятельности общества подвергается развитию.

Пример подобного подхода к территориальному развитию представлен в концепции О. А. Биякова, согласно которому выделяются четыре фазы жизненного цикла экономического пространства — *формирование, развитие, рецессия, депрессия* [3]. Такой, по

мнению самого автора концепции, подход к рассмотрению жизненного цикла традиционен для экономической науки. Различия между авторами заключаются в детализации фаз и описании самого механизма смены этапов жизненного цикла общественных явлений, происходящих на конкретной территории. Развитие систем, в том числе экономических, также определяется тремя основными состояниями: прогрессом, стагнацией, регрессом. Г. Клейнер предлагал аналогичную модель развития экономического пространства, в основе которой «сочетание процессов создания, взаимодействия, трансформации и ликвидации различных экономических систем» [7, с. 75]. Различие этих позиций состоит в том, что в первом случае рассматривается жизненный цикл всего экономического пространства, во втором — представлен цикл развития отдельных составляющих экономическое пространство систем: объектной, проектной, процессной и средовой (рис. 1).

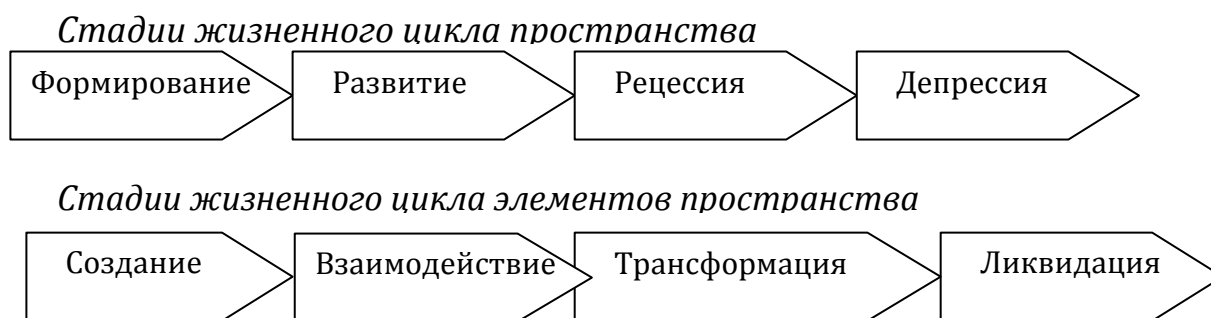


Рис. 1. Стадии процесса развития экономического пространства

По отношению к определению развития города как сферы публичного управления данный подход имеет свои ограничения. Развитие как процесс по своим масштабам не привязано к границам города, определяется объективными макроэкономическими внешними факторами (упадок отрасли, истощение на территории ресурсов) и соотносится с деятельностью органов публичной власти опосредованно. Поэтому понимание развития как процесса наиболее приемлемо для моделирования системы управления на более высоком территориальном уровне: региона, национального государства. Публичные органы городского управления могут приспособливаться к данным процессам, создавать механизмы нейтрализации негативных последствий или обеспечивать их благоприятное течение.

*Развитие как деятельность* рассматривается как определенная последовательность операций субъекта деятельности от постановки целей до поиска ресурсов и реализации задуманного про-

екта. Данная позиция представлена, в частности, в работе Ю. В. Филиппова, где «экономическое развитие» – это последовательная, проходящая определенные стадии деятельность в целях достижения частных и групповых интересов путем эффективного управления имеющимися ресурсами» [19, с. 106]. Подобное понимание развития лежит в основе современного программно-целевого подхода в приложении к процессу разработки и реализации государственных и муниципальных программ, а также к процессам стратегирования. Вхождение органов публичного управления и местных сообществ в разработку и реализацию стратегии города рассматривается как определенные стадии развития территории и населения.

Наиболее проработанной в теоретических исследованиях позицией является понимание развития как *результата*, выраженного через систему показателей, характеризующих изменение социально-экономической системы в направлении достижения заданных субъектом управления целей. В частности, в работе Б. Карлофа и С. Седерберга развитие используется для обозначения состояния системы, более эффективной для деятельности [6, с. 98]. В исследовании Т. Т. Авдеевой развитие трактуется как «*результат* воздействия составляющих как экономического, так и внеэкономического характера, которые вызывают изменения в экономической и социальной среде местного сообщества» [1, с. 117].

Место данной концепции в общей системе теоретических представлений, используемых для анализа проблем развития, представлено в исследовании В. Л. Симоновой [13, с. 126]. В основе предложенной автором классификации теоретических концепций были положены два принципиальных основания.

Во-первых, выделенные категории развития различаются по определению основания развития: результат атрибутивных свойств объектов системы и их связи с внешними факторами или результат целенаправленной деятельности активных субъектов.

Во-вторых, основанием для классификации явилось определение источников развития. Источники развития социальной системы рассматривались автором на основе дилеммы: внутренние – внешние факторы. В рамках данной классификации В. Л. Симонова выделила следующие концепции определения развития социальных систем:

1. Развитие как количественные и качественные изменения свойств объектов, вызванные взаимодействием системы с внешней окружающей средой. Источником развития при этом являются внешние по отношению к системе факторы.

2. Развитие как результат взаимодействия внутренних функциональных и генетических связей внутри системы, источником которых является внутренний конфликт интересов между элементами системы.

3. Развитие как результат целенаправленного действия активных внутренних элементов системы, имеющих мотивацию. Источником развития при этом выступает реакция субъектов на внутренние противоречия или вызовы внешней среды, которые вызывают активность и самоорганизацию субъектов [13, с. 128]. В данном случае речь идет о саморазвивающихся и самоорганизующихся системах, в которых развитие выступает не только как результат внутреннего системного эффекта, но и как результат ее саморефлексии [21].

Теоретическим основанием для определения феномена саморазвития города являются положения теории самоорганизующихся систем. Г. Хакен обосновывал самоорганизацию общественной системы в контексте принципов синергетики как способ упорядочения системы альтернативный внешнему управленческому воздействию. Применительно к управлению общественными системами самоорганизация у Г. Хакена выступает в качестве альтернативы государственному управлению [20].

Механизмы и источники саморазвития раскрываются на основании концептуального положения теории саморазвивающихся систем, то есть без внешнего воздействия в той или иной форме. Проблема источников саморазвития в существующих научных исследованиях, в частности в работах А. И. Татаркина, рассматривается как совокупность внутренних природных и экономических ресурсов, созданных на территории города: природных, финансовых, кадровых и т. д. [15]. При этом, по существенному замечанию А. И. Татаркина, в отличие от биологических систем, где заложенный потенциал воспроизводится естественным путем, в социально-экономических системах требуется активное участие человека для того, чтобы потенциал системы начал функционировать в интересах развития самой системы и создания общественного блага [16, с. 18].

Для построения системы управления развитием города имеют значение следующие теоретические положения саморазвивающихся и самоорганизующихся систем, раскрытые в российских и зарубежных исследованиях:

1. Целью саморазвития является обеспечение расширенного воспроизводства валового регионального продукта за счет имеющегося потенциала собственных ресурсных возможностей и доходных источников в интересах реализации как макроэкономических

целей и приоритетов, так и внутрирегиональных целевых установок системного характера [13].

2. Одно из свойств саморазвивающихся систем: стремление к конкуренции в силу ограниченности имеющихся ресурсов.

3. Принцип саморазвития обеспечивается управляющим воздействием как непосредственных субъектов системы, так и внешней по отношению к ним среды. В Российской Федерации государственное воздействие на процессы саморазвития является необходимым условием обеспечения пропорционального и равномерного развития регионов [13, с. 131]. Целью управления *обеспечением устойчивости самоорганизующейся силы* стимулом к саморазвитию может быть внутренняя мотивация элементов, связанная с их «дальновидностью», или управляющие воздействия центра» [13, с. 26].

4. В основе саморазвивающейся системы лежит самоорганизация составляющих ее элементов как альтернативный внешнему воздействию способ упорядочения системы.

Понимание развития как результата в контексте теории саморазвития нашло отражение в конструкции динамического развития социальных систем, представленных в работах А. Печчеи [11], Д. Медоуза [9]. Принципиальным в данной концепции является уход от концепции роста как единственной цели развития в пользу концепции динамического развития. Участники римского клуба рассматривали *развитие*, прежде всего, как определенные результаты *деятельности человека, вызывающие изменения в окружающем пространстве*, которые согласуются с нынешними и будущими общественными потребностями. А. Печчеи под обществом, достигшим состояния динамического равновесия, понимал такое «общество, которое в ответ на изменение внутренних и внешних условий способно устанавливать новое, соответствующее этим изменениям равновесие как внутри себя, так и в пределах всей среды своего обитания» [11, с. 221]. На базе представленной концепции в современной науке сформировались два подхода к определению динамического развития.

I подход — динамическое развитие рассматривается как определенное свойство самого процесса развития, связанное с сохранением или приращением в течение длительного периметра параметров конечных результатов. Используется в словосочетании «более динамичное развитие» — в смысле, что показатели, отражающие процесс развития растут, определенными темпами. В работах В. Л. Романова, В. Ю. Саркисяна такие системы и определяются как динамически развивающиеся [12]. В частности, коллективом авторов в

лице В. И. Дровяникова, И. Н. Хаймович, Е. А. Чумак представлена динамическая модель управления социально-экономическими системами, оценивающая возможности оценки приращения в динамике конкурентоспособности социальных кластеров территории [5].

II подход — динамическое развитие рассматривается как характеристика социальной системы, например с использованием терминологической конструкции «динамическое развитие общества». Представленная позиция восходит к положениям социологической теории Т. Парсонса, в которой особое место определено динамическим характеристикам социальной системы, благодаря которым эти социальные системы сохраняются или разрушаются, а также поддерживают отношения системы со средой [10, с. 198]. Под «динамическим развитием» здесь понимается наличие в обществе внутренних механизмов, придающих этому обществу характеристики движения. В частности, в работе Л. Ю. Мажар указывается, что «все общественные геосистемы обладают рядом динамических свойств, среди которых особого внимания заслуживают самоорганизация, управляемость, способность к саморазвитию и трансформации» [8, с. 253]. Динамические свойства территориальных общественных систем исследователи характеризуют как нелинейные динамические процессы, изучение которых осуществляется в рамках общенаучного междисциплинарного подхода — теории самоорганизации, или синергетики [10, с. 198].

Существенным вкладом в исследовании проблемы динамических характеристик саморазвития развития социально-экономических систем является утверждение о сбалансированности процессов самоорганизации и внешнего влияния, в частности управленческого воздействия на систему. Например, данная позиция представлена в работах в С. П. Курдюмова и Е. Н. Князевой. Важно понимать, что для динамического развития сложных социальных структур, как отмечали исследователи, необходима определенная доля хаоса, то есть спонтанной самоорганизации, и доля управления, внешнего контроля, и что эти две составляющие — самоорганизация снизу и организация сверху — должны быть сбалансированы [14].

Таким образом, динамичность выступает как атрибутивная характеристика саморазвивающихся социальных систем. Данная трактовка понятия динамического развития определяется в качестве концептуальной основы для раскрытия механизмов стратегического управления развитием города. Определение города как социальной системы, имеющей свойства саморазвития и, соответственно, обладающей потенциальными динамическими характеристиками,

является вполне устоявшимся в науке положением, обоснованным, в частности, в работах А. И. Татаркина. На основе изученной практики саморазвития коммерческих, национальных, региональных и муниципальных систем А. И. Татаркин доказал, что в каждой организационно сформированной системе (самоорганизованной, саморегулируемой и самоуправляемой) имеется потенциал саморазвития, простого или расширенного воспроизводства своей системной сущности [16, с. 18].

В рамках концепции динамического развития исследователями сформулировано положение о внутренних источниках развития как атрибутивном свойстве саморазвивающихся социальных систем, потенциал которых активизируется при активном участии человека как носителя целей развития системы. С учетом сложившихся в науке представлений о городе как о динамической социальной системе, имеющей способности к саморазвитию, при построении системы стратегического управления городским развитием необходимы дальнейшие исследования и теоретическое обоснование следующих научных проблем: «что конкретно подвергается управленческому воздействию в процессе активизации источников саморазвития города?»; «кого можно отнести к активным внутренним элементам системы, в чем состоит процесс самоорганизации субъектов деятельности и какова их роль в обеспечении динамического развития города?»; «каковы механизмы включения внутренних ресурсов городского развития в оборот?»; «в чем заключается роль конкурентного пространства города в качестве среды активизации источников саморазвития?»; «в чем заключается мотивация активных самоорганизующихся субъектов системы к деятельности, направленной на развитие города?»; «в каких показателях оценивается результат динамического развития города?».

В конечном итоге для построения управления динамическим развитием города данные теоретические положения требуют дальнейшего развития в направлении раскрытия механизмов включения источников саморазвития в активный оборот и механизмов повышения уровня самоорганизации субъектов.

### Литература

1. Авдеева Т. Т. Экономическое развитие местного сообщества: методология и типология. Краснодар: Экоинвест, 2001. 279 с.
2. Аралбаева Ф. З., Ахмадулина А. Т. Теоретические аспекты экономического развития региона: исследование предметно-содержательной области // Вестник Оренбургского государственного университета. 2012. № 13 (149). С. 14-20.



3. Бияков О. А. Экономическое пространство региона: процессный подход. Томск: Томский университет, 2004. URL: [http://vtit.kuzstu.ru/books/shelf/book8/doc/chapter\\_1.html#a11](http://vtit.kuzstu.ru/books/shelf/book8/doc/chapter_1.html#a11).

4. Веблен Т. Почему экономическая наука не является эволюционной дисциплиной? // Истоки: из опыта изучения экономики как структуры и процесса. М.: ГУ ВШЭ, 2007. С. 10-32.

5. Дровяников В. И., Хаймович И. Н., Чумак Е. А. Методика управления развитием социальной сферы на основе динамической модели // Экономические науки. 2015. № 12. С. 1206-1209.

6. Карлоф Б., Седерберг С. Вызов лидеров / пер. со швед. М.: Дело, 1996. 354 с.

7. Клейнер Г. Стратегия системной гармонизации экономики России // Экономические стратегии. 2008. № 5-6. С. 72-79.

8. Мажар Л. Ю. Теоретические основы изучения динамических процессов в территориальных социально-экономических системах // Вестник АРГО. 2015. № 1 (4). 250-260.

9. Медоуз Д. Пределы роста. 30 лет спустя. М.: Академкнига, 2007. 342 с.

10. Парсонс Т. О структуре социального действия. М.: Академический Проект, 2000. 880 с.

11. Печчеи А. Человеческие качества. М.: Прогресс, 1980. 302 с.

12. Романов В. Л., Саркисян В. Ю. Социальный ресурс динамического развития России. URL: <http://spkurdyumov.ru/forecasting/socialnyj-resurs-dinamicheskogo-razvitiya-rossii/>.

13. Теория и методология формирования саморазвивающихся систем // Саморазвивающиеся социально-экономические системы: теория, методология, прогнозные оценки: в 2-х т. / под общ. ред. А. И. Татаркина. М., 2011. Т. 1. 308 с.

14. Стратегии динамического развития России: Единство самоорганизации и управления «Синергетика в решении проблем человечества XXI века — диалог школ»: материалы международного симпозиума. URL: <http://spkurdyumov.narod.ru/BooksCo.htm>.

15. Татаркин А. И. Теоретическая основа института саморазвития социально-экономических систем // Т. 4: Институты современной экономики / под ред. А. Е. Городецкого // Urbi et orbi / под общ. ред. Р. С. Гринберга, А. Я. Рубинштейна: в 4-х т. СПб.: Алетейя, 2015. С. 87-159.

16. Татаркин А. И. Региональная направленность экономической политики Российской Федерации как института пространственного благоустройства территории // Экономика региона. 2016. Т. 12. Вып. 1. С. 9-27.

17. Управление муниципальным экономическим развитием / под ред. Г. Ю. Ветрова. М.: Фонд «Институт экономики города», 2009. 258 с.

18. Устина Н. А., Карлина А. А. Теория и практика управления инициативными проектами как механизм реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования // Вестник самарского муниципального института управления. 2017. № 1. С.18-28.

19. Филиппов Ю. В. Основы развития местного хозяйства. М.: Дело, 2000. 89 с.
20. Хакен Г. Самоорганизующееся общество. URL: [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Polit/Article/Нак\\_SamOb.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Article/Нак_SamOb.php).
21. Щедровицкий Г. П. Избранные работы. М., 1995. С. 485-496.

*Статья поступила в редакцию 27.04.17 г.  
Рекомендуется к опубликованию членом Экспертного совета  
канд. социол. наук, доцентом Т. П. Карповой*