



## СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ КАК ИСКУССТВО ВЫБОРА ПРИОРИТЕТОВ

ШЕСТЫЕ ГУБЕРНАТОРСКИЕ ЧТЕНИЯ

**ТЮМЕНЬ, 13 ДЕКАБРЯ 2011 г.**

Тюменская областная научная библиотека им. Д.И.Менделеева,  
филиал Президентской библиотеки им. Б.Н.Ельцина

**Лектор** — доктор искусствоведения, президент Национальной академии дизайна, директор Института продвижения инноваций Общественной палаты Российской Федерации, зав. кафедрой управления территориальным развитием Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации **В.Л.Глазычев**.

**Ключевые слова:** стратегия, выбор приоритетов, знания, самоорганизация, Тюменская область

**Губернатор  
Тюменской  
области  
В.В.Якушев**

Уважаемые коллеги и друзья!

Напряженные политические события последних месяцев, конечно, несколько нарушили привычный ритм «Губернаторских чтений». Однако проект продолжается. Более того, я уверен, что предыдущий год был для него, строго говоря, тестовым. Теперь обкатка завершена. В следующем году «Губернаторские чтения» должны выйти на новый уровень — то есть стать важным звеном той системы подготовки и принятия наиболее важных, стратегических решений, определяющих пути развития Тюменской области, над обновлением которой мы сейчас работаем.

Именно о проблемах стратегии мы говорили в ходе всех состоявшихся Чтений. О том, как приподняться над рутинной повседневных дел, сформировать и сформулировать целостный образ желаемого будущего — и определить реалистичные пути и способы его создания. Мы многое узнали о различных аспектах стратегического мышления и действия — пришло время собирать полученное знание воедино и переводить на язык практики. Именно поэтому для сегодняшнего выступления приглашен Вячеслав Леонидович Глазычев — один из тех редких людей, кто действительно владеет этим искусством. Ведь то, что нам нужно, — действительно искусство, а не только сумма ремесленных навыков. Искусство и талант видеть суть вещей — и менять ее.

У меня есть основания ожидать от сегодняшних чтений особого результата. И эти основания совсем не только в многочисленных заслугах, титулах и регалиях Вячеслава Леонидовича. Доктор искусствоведения, действительный член Международной академии архитектуры, генеральный директор издательства «Европа», президент Национальной академии дизайна, директор Института продвижения инноваций Общественной палаты РФ, профессор Московского архитектурного института, зав. кафедрой управления территориальным развитием Российской академии народного хозяйства и государственной службы, член Общественной палаты всех созывов — это, кстати, еще не полный список.

Основания для моих надежд прежде всего в том, что Вячеслав Леонидович обладает огромным опытом разработки и осуществления стратегий развития. Даже не буду вспоминать все его прошлые проекты (этот список точно получился бы слишком длинным); достаточно будет сказать, что сегодня у нас в гостях соруководитель Экспертной группы по обновлению Стратегии-2020 «Реальный федерализм, местное самоуправление, межбюджетная политика» и соруководитель рабочей группы по разработке Концепции социально-экономического развития г. Москвы до 2025 г.

А сейчас, как обычно, я передаю слово для введения в дальнейшую дискуссию нашему постоянному партнеру по организации «Губернаторских чтений», главному редактору журнала «Полития», доктору политических наук профессору Святославу Игоревичу Каспэ.

**Главный редактор журнала «Полития» С.И.Каспэ**

Два комментария — и оба об искусстве выбора приоритетов. Во-первых, я не могу не отметить, что именно это искусство в полной мере демонстрирует нам губернатор Якушев, в напряженных условиях нашего бурного времени настоявший на продолжении проекта «Губернаторские чтения». Слишком часто наши политические менеджеры действуют в духе известного анекдота про обезьяну и банан: «Чего там думать — трясти надо!»; слишком редки исключения; и тем они драгоценнее. Тут, конечно, важна не моя личная благодарность, а благодарность жителей Тюменской области, и прежде всего ее креативного класса. В основе всякого дела должна лежать выверенная мысль; и только такое дело будет прочно. Тюменское дело — будет.

Во-вторых, я хотел бы вернуться к одному соображению, высказанному мною в ходе предыдущих Чтений и, судя по откликам, встретившему недоумение, непонимание и даже неодобрение. Я говорил, что в ходе любых преобразований, и в частности в ходе модернизации, неизбежно появляются проигравшие. И говорил я это не по злобе, а потому, что это факт. Просто один из фактов устройства мироздания. И надо не закрывать на него глаза, не прятаться, как дети, под одеяло, а думать о том, как минимизировать эти издержки, как понять, кто проиграл, и обеспечить проигравшим достойную компенсацию, не превращая их

во врагов всего предприятия. Но это только часть более широкой проблемы, о которой пойдет речь сегодня. «Выбор приоритетов» подразумевает, что приоритетом не может стать все одновременно, как бы этого ни хотелось. И тем, что не станет приоритетом, тем, что не будет выбрано, придется пожертвовать. Это Винни-Пух мог позволить себе требовать одновременно и меду, и сгущенного молока — но даже он, как мы помним, был вынужден отказаться хотя бы от хлеба. Как писал великий социолог XX в. Толкотт Парсонс, «выбор всегда содержит, по крайней мере имплицитно, жертву, поскольку актер не может получить *все*, что... может потенциально служить удовлетворению потребностей, и выбирающий „платит“ исключенными альтернативами». А политика ведь и представляет собой бесконечную череду выборов (конечно, прежде всего в смысле choices, но также и elections) из спектра возможных решений. Это очень тяжелое занятие; но и суровая необходимость. Цена ошибки в выборе приоритетов чрезвычайно высока — еще и потому, что далеко не всегда можно вернуться назад и перерешить по-другому. Собственно, почти никогда нельзя. Делая выбор сегодня, мы попадаем в ту или иную колею, в значительной степени предопределяющую те выборы, перед которыми мы окажемся завтра. Как сократить возникающие при этом риски? Внушает оптимизм то, что мы знаем — это возможно. Многим обществам, народам, регионам и территориям удавалось на продолжении длительных временных отрезков избегать больших ошибок (естественно, делая малые) и в целом сводить свою игру с историей, природой и конкурентами к положительному итогу. Однако чужой опыт хотя и поучителен, но неповторим. Что делать нам здесь и сейчас? Что в выборе приоритетов должно быть от науки, а что — от искусства? Об этом — сегодняшняя лекция и сегодняшняя дискуссия.

**В.Л.Глазычев**

Я постараюсь сосредоточиться на, так сказать, приземленных, практических вопросах. С теорией стратегического управления у нас дело обстоит не так уж дурно, а вот с приложением теории как-то не все получается. Пока работала профильная межведомственная комиссия в Министерстве экономического развития, я по долгу службы в ней прочитал все стратегии развития всех регионов и просмотрел все схемы территориального планирования. Должен сказать, что только две из них чего-то стоят; одна была сделана в академическом Совете по изучению производительных сил, вторая разработана одной хорошей питерской командой. Все остальное было документальным отражением чисто ритуальных действий. Собственно, в МЭР и не делают вид, что эти стратегии кому-то интересны — даже им самим. Вы делаете то, что положено, получаете за это то, что положено, — и все, будьте этим довольны. Любые попытки завязать разговор о практической реализации вносимых предложений цинично отвергаются.

А ведь практика и прагматика российской действительности гораздо сложнее, чем бытующие в верхах представления о них. Очень

любопытный опыт прошлого года: я работал с командой губернатора Калужской области А.Д.Артамонова, и мы обсуждали перспективы развития даже не области в целом, а всего лишь трех районов, примыкающих к границе с Московской областью. Всего три района и один город — наукоград Обнинск. Почему был сделан такой странный выбор? Потому что эти три района — особая страна. Потому что на самом деле буквально каждый российский регион состоит из нескольких стран — в географическом смысле слова. Разные страны, с разным экологическим комплексом, с разной историко-культурной подоплекой, с разной экономической действительностью. В Чувашии, например, три таких страны, в Башкирии — семь. Но в мышлении тех, кто принимает решения, этого знания нет — они оперируют средней температурой по больнице. Недавно на деньги Всемирного банка было проведено исследование, насколько люди в разных местах готовы к участию в обсуждении собственной судьбы (на уровне деревень). Места опросов были выбраны случайным образом. И вот где-то люди шли на разговор, а где-то были абсолютно отчуждены. Выяснилась очень интересная вещь — четкая корреляция этих поведенческих и психологических стереотипов с историческим бэкграундом территорий: на одних из них были государственные крестьяне, на других, соответственно, крепостные. А ведь столько всего произошло: войны, революции... Как это передается, каким кодом, через какую семейную, местную традицию? Но там, где были государственные крестьяне, у людей один спинной мозг, где крепостные — другой. Это социологически установленный факт. Вот так и возникают разные страны в пределах одной административной единицы. Но о них никто не знает и знать не хочет!

Я, кроме прочего, возглавляю общественный совет Росстата; недавно мы обсуждали на нем проблему возрождения в России муниципальной статистики. Сейчас ее нет вообще. Статистика — это технология, ее можно заимствовать; но подготовка людей, постановка задач и т.д. — этим никто не занимался десятилетиями. В результате не только федеральный центр не знает положения дел в стране в целом, но часто и региональные власти элементарно не знают положения дел у себя в регионе и тем более в разных странах внутри регионального пространства. Та же Калужская губерния: они там просто не знали, что по качеству образования резко отстают от целого ряда соседей по ЦФО. Это было для них неприятное открытие! Замерами состояния человеческого капитала никто не занимается. Можно подсчитать количество докторов в вузах и выданных дипломов, но это очень разные доктора и разные дипломы. Не так давно в Вологде я задал вопрос: что такое ваша вологодская высшая школа? Что она делает, зачем она нужна? Мне стали подносить какие-то цифры, просто не поняв вопроса. Минобразования этого не спрашивает, значит, никто об этом и не думает.

Почему я начал с темы адекватного знания о самих себе? Потому что «мирные» социально-экономические стратегии объединяет со

стратегиями военными (а именно из военной сферы пришло это слово) прежде всего императив точного представления об имеющихся силах и средствах. И с ним, этим императивом, дело обстоит очень плохо. Обычно сразу говорят: да на ваши исследования нет людей и нет денег. И ведь вправду нет; но действовать-то можно небанально, тогда и люди найдутся, и денег понадобится не так много. Ту же высшую школу вполне можно переориентировать на соответствующие цели. Не так давно нам удалось организовать синхронное исследование положения дел в двух сотнях малых городов во всех 15 субъектах ПФО. Работа была выполнена за очень небольшие деньги плюс два зачета для студентов; единственная проблема состояла в том, чтобы убедить ректораты включить эту деятельность в учебный план. Работа была студентам по силам: фотографировать заборы — покосились или нет, смотреть, украдены ли буквы на кладбищенских памятниках, валяются ли шприцы на автобусных остановках, узнать, сколько стоит билет на дискотеку, и так десятки и сотни мелочей. Единственное, чего пришлось жестко потребовать от студентов, — разделять факты и интерпретации. Увы, даже серьезные исследователи часто забывают это делать... Другой вариант получения знаний о реальной среде обитания — курсовые работы. В Ижевске мы провели конкурс курсовых работ о состоянии города, стоил он копейки, а результат был получен потрясающий. А вот в Нижнем Новгороде мы сделали еще более крупный заход: темник для конкурса студенческих работ о наиболее актуальных городских проблемах составили сами студенты, а на самом конкурсе призами были не деньги в конвертах, а пять рабочих мест в очень сильных нижегородских компаниях... Но все это единичные эксперименты, в стране их, при всей простоте реализации, никто не повторяет.

И вот аналогичным образом осуществленное исследование в той же Калужской губернии дало важнейший практический результат. Калужская область всюю раскручивает технопарк «Ворсино», а мы установили, что дальнейшее развитие этого технопарка угробит целый Боровский район, который сегодня стал привлекательной зоной для расселения состоятельных москвичей. Но еще 3—4 завода, и он в таком качестве умрет. В итоге теперь мы обсуждаем и с командой Артамонова, и одновременно с командой Собянина проект перевода транзитных грузов, идущих через Москву, на Ворсино, на подготовленную площадку, для чего требуется совсем немного высокооплачиваемых рабочих мест, а не большие новые заводы. И все останутся довольны. Тем более что квалифицированного персонала, который мог бы на этих гипотетических заводах работать, в Калужской области уже нет, и инвесторы это прекрасно понимают.

Вообще, у иностранных инвесторов очень хорошо налажена коммерческая разведка. «Тойота» приходила в Россию на основании предварительного анализа 200 показателей разных регионов. Выиграла Ленинградская область, и выиграла за счет того, что только она могла

предоставить школу с преподаванием на японском языке. Мы обычно говорим о площадках, дорогах, электроэнергии, тепле и прочем, но вот это маленькое, но, как выяснилось, ключевое условие никто, кроме Ленинградской области, выполнить не смог. Поэтому получение такого детализированного знания о самом себе является, на мой взгляд, перво-степенным условием успешной стратегической работы. Ровно этим мы сейчас занимаемся в Москве; а надо понимать, что неизведанность Москвы равна неизведанности всей остальной страны вместе взятой. Например: куда делись китайцы после закрытия Черкизовского рынка? Мои-то студенты это выяснили, но ведь до них никто таким вопросом просто не задавался. Вот поищите в интернете «этническая карта Москвы». Найдете этническую карту Москвы, сделанную в 2003 г., причем по результатам исследования аж 1999 г., выполненного на один случайный грант. Больше ничего нет. А за это время появилась, например, гигантская таджикская диаспора, о которой просто никто ничего достоверно не знает. Это вопрос постоянного мониторинга, которым не занимаются, зато все время твердят про «человеческий капитал»...

Следующий ключевой момент — определение приоритетов, выбор. То, о чем верно говорил Святослав Игоревич. Я недавно провел жестокий эксперимент с башкирским правительством. Он заключался в следующем: все министры республиканского правительства должны были назвать два приоритета своей деятельности на ближайшие годы, и не больше (лучше было бы — вообще один). Это оказалось чудовищно тяжело, потому что действительно всем хочется сразу всего. К тому же над нами довлеет отраслевая, секторная конструкция, которую мы получили в наследство от другой страны. Любая задача до всякого осмысления поступает в некую ментальную и одновременно организационную машинку, такой шредер, который режет любую задачу на свои предзаданные полоски. Все рассыпается по министерствам, отделам и т.д. А где происходит сборка? Как правило, в том, что обычно называется орготдел. С понятным результатом.

Та же Москва дает хороший пример нашего подхода к выбору приоритетов. Всякому руководству нужно действовать, причем действовать постоянно, прямо сейчас. Вот появилось новое правительство Москвы, новый мэр, несколько новых вице-мэров, дельных и образованных, — но весь остальной аппарат-то тот же самый. И сейчас новое руководство одной рукой проводит тендер, заказывает работу по подготовке концепции стратегии развития Москвы. Ее делаем совместно мы, РАНХиГС, и НИУ ВШЭ, всего около 150 экспертов. Но параллельно городу нужно как-то жить — ждать, пока закончится эта работа, город не может, иначе как финансировать его текущую жизнедеятельность? В результате принимается на три года вперед 18 программ: парки, дороги, культура — все порезали по отраслям. Но это не программы, а чушь собачья! То есть в них могут быть зашиты какие-то полезные вещи, но это не программы и не стратегии. Прекрасный пример: в одной из

таких программ ставится задача — повысить количество платных услуг, оказываемых посетителям парков, с 26 до 114. Я задаю вопрос: вы вообще интересовались, сколько платных услуг оказывается людям, например, в Гайд-парке? Не больше пяти. Люди уверовали в рынок, но такая вещь, как публичное благо, которое не измеряется деньгами начиная с той эпохи, когда как публичное благо стали рассматриваться королевские резиденции, не должно вырождаться в подобную ахинею. Или программа развития культуры — все то же самое: учреждения, учреждения, учреждения... А где площадки самоорганизации? Это стратегический вопрос. Как еще привлечь молодежь, которая в гробу видала традиционные учреждения культуры, сколько денег в них ни вливай? Молодежи нужно совсем другое — не учреждение, а место, в котором можно самореализоваться. Где эти места? Да, они иногда возникают, но всякий раз как исключение. В этом смысле действительно прекрасный пример — то, что сделали в печально известном городе Кондопоге со зданием, где произошла трагедия. Его не снесли, не уничтожили, а переедали, надстроили и превратили в ЦМК — Центр молодежной культуры. Там всего три штатных сотрудника — девочка-директор, уборщица и приходящий мастер на все руки. Все остальное занято бесконечно разнообразной самодеятельностью — от рэпа и брейкданса до клуба анархистов и Молодой гвардии «Единой России». В результате местный ОВД фиксирует колоссальное снижение уличной преступности, а появилась-то всего одна площадка самоорганизации. Где в наших городах такие места? В них, в частности, и решается очень серьезная проблема контактности поколений. А мы вместо этого говорим, что у нас людей и денег не хватает для культмассовой работы...

Если определены наличествующие ресурсы и выбраны приоритеты, то уже можно думать о том, что условно называется стратегией. Но на этой стадии главное не попасть в ловушку модных слов. Например, сейчас все полюбили слово «кластер». Ни одного кластера в стране еще нет, но слово используется широко и весело — «лесной кластер», какой хотите кластер... Если вы работу над стратегией начинаете с того, что пишете, сколько и каких «кластеров» у вас будет, ни о какой стратегии речи быть не может.

Дальше я хочу коротко рассказать о том, что мы делаем сейчас для Москвы — это первый результат нескольких месяцев довольно напряженной работы.

Первый вопрос: как определить стратегическую цель развития Москвы? Мы определили ее так — занять место в клубе мировых городов. Причем это задача выполнимая — ее решали города, находившиеся в совсем тяжелом положении. Например, Питтсбург был сталелитейным городом, затем случился кризис американского автопрома, люди стали терять работу и т.д. Сейчас Питтсбург входит в десятку business friendly городов США, и там, между прочим, поставлен единственный в мире памятник стратегии развития города. Сегодня ядро экономики и

всей жизни Питтсбурга — медицинский факультет его университета, который создает 36 тыс. рабочих мест — гораздо больше, чем все автомобильные заводы Детройта вместе взятые. Детройт, не выработавший своей стратегии, превратился в черную дыру, которая проваливается все глубже и глубже. Вот, кстати, что получается, если просто подкармливать моногорода, не думая об их будущем.

Еще одна любопытная ситуация: по интегрированности в мировую экономику Москва занимает 18-ю позицию, а по качеству жизни — 70-е места (это свод различных рейтингов). При таком качестве жизни все мечты о финансовом центре и членстве в клубе мировых городов можно оставить. Мы дополнительно провели очень важное исследование — только двое из каждых десяти посетивших Москву иностранцев говорят, что приедут еще раз, а восемь — что не приедут никогда и ни за что. Так что нам нужно ориентироваться не на верхнюю тройку мировых городов (Лондон, Нью-Йорк, Париж), а на уровень Чикаго, Сиднея, Сан-Франциско. Это реалистично.

Далее возникают более конкретные вопросы. Москва будущего — это промышленный город? И если промышленный, то какой? Получается, что мы не можем позволить себе вывести из Москвы только аэрокосмический комплекс. Все остальное можно, все остальное умерло давно, но труп не признан трупом. Или: можно ли как-то стратегически использовать промышленные площадки Москвы? Если да — подо что? Под жилье нельзя, так как там сплошь отравленная земля, ее очистка очень дорого стоит. А Москве нужно недорогое жилье, прежде всего арендное. Где его строить? Москва, чтобы развиваться, может только выйти за свои административные пределы, осознать себя как Большая Москва, которая включает в себя не 12 млн. человек, а 17...

Сейчас Москва приближается к тому, чтобы сформировать федеральный округ — другого пути преодолеть тьму законодательных мук просто нет. Тогда начнется отработка настоящей управленческой стратегии. Потому что пока административного факта существования Большой Москвы нет.

Пока административный ресурс оперирует разрозненными фрагментами целостной проблемы, он неизбежно плодит абсурд за абсурдом. Не далее как вчера в Тюмени мы ехали по улице, на которой была выделенная полоса для общественного транспорта. Так на нее выезжало по одному автомобилю каждые 10 секунд. В Москве тоже делается попытка создать подобные полосы. Хорошая штука, но при одном условии: под такую выделенную полосу нужно иметь целый флот автобусов, который обеспечит сплошное занятие этой полосы. А когда она пуста, кроме ярости тех, кто едет рядом, и нарушений при первой возможности, ничего не получите. Город Куритиба в Бразилии, который первым всерьез отработал эту технологию, специально заказал новый тип автобуса на 200 мест и ввел другую систему загрузки — люди входят по магнитному билету на остановку, а уже оттуда переходят в автобус; загрузка автобуса занимает 5–7 секунд, и в час пик эти автобусы идут каждые



60 секунд. То есть, это метрополитен, только не на рельсах и не подземный. Вот тогда выделенная полоса имеет смысл, а если вы поспешили ее ввести, но у вас нечем ее заполнить, то... не очень хорошо получается. В результате в Москве с должности слетел «начальник транспортного цеха», который просто поторопился выполнить поступившие указания...

Это означает, что стратегия в процессе своего создания первым делом упирается в вопрос о субъекте стратегического планирования. Пока у нас этим субъектом чаще всего оказывается команда губернатора. Иногда получается удачно, но не всегда. В той же Калужской области они увлеклись «железом», автомобилями, инвестициями в машиностроение и т.п., напрочь запустив сельское хозяйство. И понадобился взгляд извне, чтобы выстроить программу повторной колонизации своей же земли — юга Калужской губернии, еще одной локальной страны, которая уже не имеет собственных человеческих сил для того, чтобы выбраться из воронки деградации. Еще несколько лет, и это будет пустыня. Кто может это сделать? Некоторые сильные хозяйства из «срединной» Калужской области; теперь им хотят отдать эти земли уже для «вторичного» освоения, создав целый ряд соответствующих преференций. Точно так же они полностью упустили из виду вопрос образования, и только теперь — в процессе диалога! — возникла стратегия формирования в Калуге, так сказать, «срединного» университета — для тех жителей соседних областей, которым учить детей в Москве слишком дорого. Причем была выбрана ниша, вообще не занятая старой университетской системой, и теперь Калужская область точно знает, какой университет она выращивает, — университет, целиком ориентированный на сферу питания. Это, кстати, важнейшая сфера, многообразная, от диетологии до производства, хранения и прочего, и прочего. И коммерчески более чем перспективная.

Для того чтобы говорить всерьез о стратегическом развитии, нужно прежде всего определить объект, который заранее вовсе не очевиден. Что именно мы стратегически развиваем? Чем жертвуем, то есть оставляем выживать самостоятельно? Что все-таки поддерживаем, но только чтобы не утонуло? Опять же недавно пытались создать стратегию поддержки моногородов, не разобравшись при этом, какие из них действительно города, а какие — просто слободки при леспромхозах или закрывшихся приисках, какие из них находятся в зоне притяжения крупных городов, то есть большого рынка труда, и поэтому способны сами решить свои проблемы, а какие — неспособны. Но самый главный вопрос: что будет объектом помощи? Помогать ли людям, которые оказались в сложной ситуации, или помогать месту как таковому, у которого, может быть, и нет шансов на выживание? Жесткая развилка.

И я возвращаюсь к тому, с чего начал, — к теме знания подлинной реальности. Вот один из таких моногородов в Ульяновской области — Криуши, 3500 жителей. Там накрылся из-за дурацкого руководства судоремонтный завод, вроде все ясно, но что-то такое в информации

о нем было непонятное, и я решил съездить. Приехал: у каждого подъезда новые машины, на встрече с жителями хорошо одетые дамы... Вот тебе и загибающийся моногород! Чем он живет? А оказалось, что все мужское население ходит в море, на флотах разных флагов. Это надо было выяснить, чтобы обнаружить, что ни в какой помощи они там не нуждаются, потому что сами решили все свои проблемы. Не везде так хорошо, есть настоящие черные дыры, но, скажем, на территории ПФО мы их выявили всего 20. А ожидали — гораздо больше.

Значит, ключевым является вопрос обнаружения потенциальных точек роста и выяснение действительного положения дел там, где таких точек нет. Если точки роста найдены и создана толковая программа их поддержки, то все остальное идет почти в автоматическом режиме и даже не особенно нуждается в стратегировании. Но есть еще один нюанс — нужно очень внимательно следить за изменениями внешней среды. Например, те же калужане хорошо понимают, что автомобильный кластер, так много давший области, лет через 10 оттуда уйдет, как раньше он ушел из Восточной Европы к ним. Калужская область уже мыслит себя без автомобильной промышленности — это и есть стратегическое мышление! А в Самарской губернии разрабатывают программу «мы без нефти». Нефть кончится через 17 лет или, может быть, через 25, но она кончится. Умение видеть время, вести отсчет от будущего, а не от настоящего — вот что главное в стратегической работе. Но идти от будущего — это не наука, наука этого не умеет. Она создает лишь предпосылки для построения стратегии, а стратегия строится не только научными, но в том числе и художественными средствами. Так, когда появились первые спутники, они оказались именно той формы, которую 20 годами ранее рисовали иллюстраторы журнала «Техника — молодежи».

А как найти потенциальные точки роста? Они там, где есть соответствующие люди. В любом обществе всегда есть 2—3% талантливых, способных и честных людей. На них и нужно делать ставку. Тогда «человеческий капитал» и превратится из пустого слова в инструмент стратегического развития. Но для этого нужно наладить многосторонний диалог — между людьми гуманитарной культуры и технической, культуры художественной и прикладной, между поклонниками поп-музыки и любителями классического балета и т.д. Создание и отладка такой диалоговой машины и есть главная задача власти, озабоченной стратегическим развитием. Мы все время забываем о тысячах, миллионах людей, которые никак не схвачены существующей системой анализа и планирования. А их энергия — если ее разбудить — способна свернуть горы.

Это, конечно, была не настоящая лекция. Но мне хотелось передать то живое ощущение, что стратегирование, стратегическая работа — увлекательное и азартное занятие. Всякая стратегия есть артефакт, в котором соединяются толика научного знания, толика знания полунанучного — и немного искусства.

**Член Союза  
архитекторов  
России,  
почетный  
архитектор  
России  
В.Н.Кулачковский**

У меня реплика, связанная одновременно с одним из тезисов доклада и с одним из инструментов стратегического управления — территориальным планированием. Как известно, по Градостроительному кодексу на территории любого субъекта Федерации вообще нельзя ничего строить в отсутствие утвержденной схемы территориального планирования. Это значительный прогресс по сравнению с прошлым — всегда были генпланы, районные планировки и т.п., но они преимущественно пылились в архивах. Такой жесткой нормы ранее не было. Норма разумная, хотя до сих пор нет схемы территориального планирования Российской Федерации в целом, и каждому региону — в том числе и Тюменской области — приходится действовать самостоятельно, на свой страх и риск. Сейчас, по данным Министерства регионального развития, есть только два субъекта Федерации, в которых принят полный комплект документов территориального планирования — это мы и Чувашия. Проблем тут две. Во-первых, каждый регион подходит к решению этой задачи по-своему. В результате схемы, разрабатываемые в соседних регионах, довольно плохо стыкуются друг с другом. Во-вторых, недавно были определены контуры федеральной схемы, которая будет состоять из пяти субсхем: 1) оборона и безопасность; 2) транспорт и пути сообщения; 3) здравоохранение; 4) образование; 5) энергетика. Боюсь, что произойдет то самое разрезание общей проблемы на ведомственные участки, о котором говорил лектор, и удастся ли собрать эти участки в единое целое, неизвестно.

**Зав. сектором  
изучения этно-  
конфессиональных  
отношений  
Института  
гуманитарных  
исследований  
Тюменского  
государственного  
университета  
доктор  
исторических  
наук А.П.Ярков**

Как известно, самая трудная форма любви — любовь провинции и центра. На самом деле каждый регион сам хочет быть центром. В федеральном медиапространстве бытует такая фраза: «Там, за Уралом...». А я вот считаю, что «за Уралом» — Москва и Париж, а мы живем, где надо. Мы не какие-то там проводники евразийских или европейских идей, мы самодостаточный субъект. Но наша региональная идентичность нуждается в более тщательной проработке, это условие и экономического развития тоже.

Задача формирования идентичности лежит не только на руководстве региона, но и на гражданском обществе, которое мы все стремимся построить, но получается не так хорошо, как хотелось бы. Причина в том, что только 1/17 жителей юга Тюменской области — жители коренные. Текучесть населения очень велика; и как воспитать то чувство, что именно с этой землей связано если не его прошлое, то настоящее и будущее? Преемственность поколений нужно специально воспитывать, закрепляя ее в информационном и прежде всего в визуальном поле. Пока же в тюменской прессе региональная идентичность подчеркивается только во время каких-то праздников и юбилеев, на продуманную концепцию это не тянет. К тому же важно, чтобы региональные идентичности, формируемые гражданским обществом и властью, не противоречили друг другу — и особенно здравому смыслу. Между тем,

например, на портале региональных органов власти написано, что Тюменская область — кладовая природных ресурсов. Извините, но в кладовой никто не живет, кроме мышей! Это работает не на бренд Тюменской области, а против него. Сейчас 60% нашей молодежи просто живет в интернете. Вот ресурс, с которым нужно работать, именно что выстраивая диалоговое мышление, о котором говорил лектор. Все наши перспективы — там.

**Генеральный директор ООО «Гармония», член Союза архитекторов России Н.С.Сапаров**

Город может либо развиваться, либо деградировать. Третьего не дано. Как в этой парадигме выглядят перспективы Тюмени? На сегодняшний день Тюмень — крупный административно-деловой и научно-образовательный центр. 23% трудоспособного населения заняты именно в этой сфере — это не считая студентов, составляющих 1/6 горожан. Вот человеческий ресурс, на который мы должны опираться. Однако сам город не соответствует качеству своего же человеческого ресурса! За последние 15—20 лет было сделано множество градостроительных ошибок. В частности, речь идет о чрезмерном сосредоточении всего и вся в историческом центре, который уже просто не выдерживает возникающей функциональной нагрузки, а также о несбалансированной застройке прилегающих к центру территорий. На них строятся только самое ликвидное, то есть жилье, а объекты так называемого «соцкультбыта» отсутствуют напрочь. Дороги тоже строятся медленно, транспортная проблема обостряется с каждым днем. Система развивается неравномерно, хаотически, с огромными перекасами.

**С.И.Каспэ**

Очень короткий комментарий. Во время вчерашней поездки по городу мы с Вячеславом Леонидовичем наблюдали эту неравномерность воочию. Так вот, важно определить не только субъект стратегического планирования, о котором говорил коллега Глазычев, но и субъект хаоса. Кто-то же его создает? Пока он не определен, получается по Жванецкому: «— Кто это сделал? — Мы!». Идентифицировав субъект хаоса, можно будет и хаос прекратить. Или хотя бы сократить.

**Исполнительный директор ООО «Лекс-Консалтинг» Н.В.Сандалова**

Я хотела бы представить взгляд консультанта на те документы, которые по идее должны регулировать процесс регионального стратегического планирования. С 2009 по первое полугодие 2011 г. мы проводили исследование, в котором опросили около тысячи представителей 96 муниципальных образований на территориях ХМАО, ЯНАО, юга Тюменской области, Якутии, ЦФО и Кавказа.

Стратегия развития территории отражается в ряде документов: это программы социально-экономического развития, генеральные планы и программы комплексного развития инженерной инфраструктуры.

Когда мы анализируем документы, которые попадают к нам в руки, то первое, что бросается в глаза: планы просто не реализуются. Если в классическом управлении приемлемая доля неисполнения планов составляет около 10%, то здесь она гораздо больше. Это, конечно, средняя температура по больнице — генерального плана может просто не быть, даже в большом городе. Или он есть, и даже неплохой, но не реализуется. Средний показатель неисполнения 36%. Если говорить о программах комплексного развития инженерных сетей, то на бумаге остаются 62% предусмотренных мероприятий. Особенно это характерно для дотационных регионов, но проблемы с финансированием и управлением есть везде. Важный пример: есть две очень разные территории — большой город Рязань и Красноселькупский муниципальный район (ЯНАО). Роднит их то, что и там и там в администрациях есть конкретное лицо, ответственное за стратегические проекты, которое вручную доводит их до осуществления и исполняет контрольные функции. Именно в этих муниципальных образованиях доля реализации планов приближается к 90%.

Еще одна проблема — отсутствие взаимосвязки программ социально-экономического развития и генеральных планов. Понятно, что их разрабатывают разные ведомства, понятно, что с программами социально-экономического развития глубоко работают экономисты, а генеральные планы на деле более поверхностны. Технические и экономические прогнозы обычно не совпадают. Программы социально-экономического развития и генеральные планы во многих муниципальных образованиях — это разные, живущие каждый своей жизнью документы, хотя, казалось бы, они должны работать в связке.

Третий дефект таких документов — несинхронность и быстрая утрата актуальности. Часто подход к самой их разработке формален. Заказчики, заинтересованные в том, чтобы программа действительно работала, составляют меньшинство — по нашим данным, порядка 14%.

Все это, на мой взгляд, является результатом неправильной расстановки приоритетов и выбора стимулов, а также отсутствия комплексного управления стратегическим развитием территории. 5 декабря этого года мне довелось побывать на круглом столе, организованном департаментом внешнеэкономических связей Москвы и посвященном вопросам развития государственно-частного партнерства. У них ситуация несколько похожа на нашу — принимать соответствующий региональный закон не считают целесообразным, поэтому большинство инвестиций идет за счет бюджета. Мне очень понравилось выступление директора Центра развития ГЧП Внешэкономбанка А.В.Баженова, который предложил исходить из следующего: «Вы сначала определите ответственный орган, приоритетные направления вложений и то, что вы в итоге хотите получить и можете дать, и только тогда зовите инвестора. Его должен встречать кто-то конкретный и угощать чем-то конкретным, как дорогого гостя». Так что орган, обеспечивающий комплексное

управление стратегическим развитием территорий, в ведении которого будут находиться все приоритетные проекты, категорически необходим. Мы уже давно озабочены вопросом создания в нашем регионе центра, агентства, фонда (не имеет значения, как назвать эту структуру), который бы оказывал помощь в реализации «живых» проектов в тех областях, которые мы считаем приоритетными.

**Свободный  
микрофон**

*Заместитель председателя Тюменской областной думы В.А.Рейн:* Вячеслав Леонидович, а не могли бы Вы сами решить ту задачу, которую ставили перед башкирскими министрами? Назовите прямо сейчас два приоритета развития Тюменской области.

И второй вопрос: верите ли Вы в возможность самостоятельного функционирования муниципальных образований, нет ли тут непреодолимых финансовых ограничений?

*Председатель Коллегии образования Общественного совета г. Тюмени, директор Центра дистанционного образования Тюменского государственного нефтегазового университета доктор социологических наук С.М.Моор:* В дополнение к предыдущему вопросу: каковы критерии определения этих приоритетов?

*Профессор Тюменского государственного университета Л.М.Симонова:* Каковы, с Вашей точки зрения, наиболее значимые ограничения в пространстве социального выбора? И остается ли место для искусства стратегирования в ситуации, известной как «Hobson's choice» («выбор Хобсона»), — или брать то, что дают, или не брать ничего? Что делать, когда, по сути, выбора нет?

*Исполнительный директор Благотворительного фонда развития г. Тюмени В.В.Барова:* В интернете я прочла такое Ваше высказывание: «Чтобы модернизация состоялась, нам нужно новое качество элиты». Какими конкретно качествами должна обладать российская элита, чтобы модернизация и инновации реально вошли в нашу жизнь?

*Заместитель координатора Тюменского регионального отделения ЛДПР по молодежной политике В.В.Безкровная:* Стратегическое планирование — это очень важно. Но кто или что будет гарантом того, что оно не останется чистой формальностью?

*Директор департамента градостроительной политики администрации г. Тюмени О.В.Ковтан:* Можете ли Вы привести наиболее эффективные примеры (из российской или зарубежной практики) мониторинга градостроительной документации? Кроме технологии генерального плана, что еще возможно в этой области?

*Проректор Тюменской государственной академии мировой экономики, управления и права доктор социологических наук Н.А.Костко:* В одной из своих публикаций Вы указали, что в практике стратегирования можно использовать модель «управляемого сжатия пространства». На что должно быть направлено это управление и есть ли пределы применимости данной модели?

**В.Л.Глазычев**

Начну с конца. Важнейший вопрос управления сжатием пространства у нас мало разработан. Разве что Норильск давно бьется над этой проблемой — впервые в российской практике там ставится задача контролируемого сокращения населения. И правильно ставится, потому что нынешний Норильск — атавизм страны, которой нет и больше не будет. В аналогичном канадском тресте, тех же масштабов, что и «Норникель», занято в 17 раз меньше людей. Но та же проблема стоит и перед другими территориями. Статистика холодна: один из каждых трех малых городов в ближайшие 20 лет прекратит свое существование. Семь из десяти сельских населенных пунктов — тоже. Есть пример Псковской губернии — от целого субъекта Федерации в не столь отдаленном будущем останется лишь несколько городов. Но эти факты — не повод для паники. Вполне возможна разработка таких моделей сбалансированного развития, в рамках которых число населенных пунктов резко уменьшается, но контроль над территорией столь же резко возрастает. Превращение 90% нашей территории в заказник всемирно-исторического значения — вот амбициозная цель и реальный гигантский ресурс России. Кто может руководить этим процессом? Уж точно им нельзя руководить только из Москвы. Это дело местных интеллектуальных и политических сил.

Об институте генерального плана — да я вообще против него. Генеральный план, сложившийся в советскую эпоху, в современных условиях бессмысленный документ. Есть более продвинутый инструмент под названием мастер-план — им и надо пользоваться. Однако важен мониторинг его соблюдения и жесточайший контроль. Я как-то был на одном интересном судебном процессе в Нью-Йорке. Какая-то дама, гуляя с собачкой, обратила внимание на то, что некое новое здание нарушило норму высотности, установленную для ее квартала. Ну так ей показалось. Она не к начальству обращается, не сама в суд бежит, а идет в профильную общественную организацию, и дальше все делает уже эта организация. Результат суда был таков: демонтировать 11 лишних этажей, наложить на строительную фирму гигантский штраф в пользу города плюс ввести для нее бессрочный запрет на любую строительную деятельность в Нью-Йорке. Каково? Наказание за такие вещи должно быть жестким и неумолимым. Но мониторинг будет действовать тогда, когда дамы с собачками будут знать строительные нормы и им будет куда обратиться.

О гарантиях успеха стратегического планирования. Нет таких гарантий. Или, лучше сказать, мы сами и есть гарантия, потому что это вопрос судьбы нашего отечества. Я говорил о субъекте развития: администрация не может быть единственным таким субъектом, это не от хорошей жизни происходит.

Теперь самые трудные вопросы. Да, я говорил об элитах. Я умеренный, но все-таки оптимист, и я вижу признаки формирования новой российской элиты. Это люди, у которых есть чувство внутреннего долга. К сожалению, сегодняшнее искусство, современная литература работают против этой элиты, неся разрушительный заряд недоверия. Так, впрочем, бывает всегда и везде. А настоящая элита — это те, кто способен преодолеть этот заряд.

Что делать, когда выбора нет? Выбор есть всегда, просто иногда он очень болезнен, а иногда мы сами отказываемся от выбора. Осознанный выбор — жестокая вещь, спрятаться от выбора легче.

О дееспособности муниципальных образований. В свое время на обсуждениях у Козака мы буквально выли, прося сначала обкатать реформу в нескольких пилотных регионах. Не вышло — 131-й закон подрезал крепкие муниципалитеты, которые в стране уже зарождались. Сейчас на Стратегии-2020 обсуждается, что, какие полномочия передавать субъектам. Но главное — с чем, с какими ресурсами их передавать? Что получится, спрогнозировать трудно, но тренд на децентрализацию все же намечен, и это хорошо.

О тюменских приоритетах. Первый состоит в том, что какой-то город должен взять на себя миссию выработки ответственной культуры землеосвоения — и распространять эту культуру так далеко, как сможет дотянуться. У Тюмени есть все шансы стать таким городом. Второй приоритет не знаю — вы сами должны его определить.

#### **В.В. Якушев**

Уважаемые друзья, мы затронули множество непростых и неоднозначных тем: и застройку областного центра, и проблемы с территориальным планированием, и проблемы с муниципалитетами, и нынешнюю работу по передаче новых полномочий субъектам Федерации. Кое-что прокомментирую, опираясь на личный опыт руководства регионом.

Есть опасность, что на первом-то этапе передача полномочий будет сопровождаться адекватным финансированием, а затем произойдет секвестр, и мы окажемся вынуждены финансировать все это за счет регионального бюджета. И мы должны подходить к этому очень серьезно: если полномочия на уровне региона действительно нужны для более эффективного управления территорией, тогда и впрямь надо вести речь о делегировании и передаче, а если эффективности они не добавят, то какой смысл эти полномочия брать? Нет такого смысла.

Что касается сжатия пространства. Да, и мы в Областной думе периодически принимаем решения по исключению того или иного



населенного пункта из реестра. Будущее именно таково — порядка 70% населения будет жить в мегаполисах, и только 30% — за их пределами. Поэтому вопрос градостроительной политики и архитектуры действительно один из важнейших.

Тут звучал вопрос, кто, дескать, занимается привлечением инвестиций, почему никто не занимается, где единый центр и т.д. Не могу согласиться с такой постановкой вопроса. Все знают, что у нас в Тюменской области такой центр есть — это департамент инвестиционной политики и государственной поддержки предпринимательства, Вадим Михайлович Шумков его возглавляет. Если вы с ним не знакомы, познакомьтесь. Между прочим, мы совсем недавно получили федеральный грант в 1 млрд. 900 млн. руб. «за успехи в привлечении инвестиций, развитии промышленного потенциала и увеличении налоговых поступлений», заняв в конкурсе второе место по стране после Калуги, о которой тут сегодня так много говорилось. Калуга шеки, конечно, надувает, это да — но рано или поздно машиностроители оттуда действительно уйдут, и вот тогда мы еще посмотрим, где инвестиционный климат лучше.

Вообще, не надо нам приbedняться. Инфраструктура в Тюмени развита лучше, чем в Перми или Свердловске, а если говорить об экологической составляющей, то мы еще лучше выглядим, мы — один из самых экологически чистых регионов. Исторически Пермь и Свердловск, наши ближайшие соседи, были совсем в другом положении — они развивались как нормальные промышленные города, а Тюмень долгое время была обделена. Тюмень была только плацдармом для освоения «северов», у нас даже спортивные комплексы строить в советское время было запрещено, и их строили полуподпольным образом. Государство поставило перед нами задачу, мы ее четко выполнили и в результате остались ни с чем: ни инфраструктуры, ни архитектуры. Все было отдано на север. Страна получила газ и нефть, Тюмень не получила ничего. Это историческая правда, и не надо забывать, с чего мы начинали и к чему сейчас пришли.

Вот пример реальных дилемм, перед которыми мы стоим. Да, мы строим миллион квадратных метров жилья в год и физически не можем обеспечить это жилье необходимой инфраструктурой. И из-за недостатка финансирования, и просто потому, что строительство каждого объекта имеет свои сроки. Но тогда возникает такая развилка: либо мы останавливаем жилищное строительство, подгоняем его под темпы роста социальной инфраструктуры и сдаем в год максимум 500 тыс. квадратных метров, или мы все-таки двигаемся вперед и находим какие-то другие варианты. Мне бы тоже очень хотелось, чтобы мы начинали заниматься жильем тогда, когда у нас готова инфраструктура. Но нужно учитывать, что мы должны выполнять еще и уйму федеральных мандатов. Строительство развязок — более приоритетный проект, на них пойдут все имеющиеся деньги, и потому сразу обеспечить дорожной сетью новые микрорайоны мы не сможем. И что, сказать «стоп» строите-

лям? Целая отрасль останется без работы, а цены на жилье сразу вырастут в разы. Это и есть искусство выбора приоритетов. Всегда приходится лавировать. Конечно, мы не должны допускать тех глупостей, которые допустили, например, в Тюменском микрорайоне, где не оставили даже участков под социальную застройку. Но в целом правда — она посередине.

Что касается документов. Действительно, часть документов готовилась исходя из формальной необходимости, чтобы выполнить требования Градостроительного кодекса. И, естественно, в дальнейшем их надо актуализировать, чтобы не останавливать процессов, не противоречить требованиям жизни. А дело в том, что нужен был больший временной лаг по подготовке, тогда и документы стали бы качественнее. Но если бы мы не успели так быстро разобраться с территориальным планированием, не пришел бы инвестор вообще. Вы знаете, что сегодня, после изъятия НДС, наш регион живет в условиях огромных рисков. Нам нужно найти замену этим налоговым поступлениям, поэтому мы действительно каждого инвестора и угощаем, и кормим, и поим, и только что ноги ему не моем. У нас для всех инвесторов открыты двери — преодолевать административные барьеры мы им помогаем всячески. Тюменская область, конечно, еще многому должна учиться — но и у нас уже есть чему поучиться в этом отношении.