

**Стратегическое планирование устойчивого развития города
как эффективный инструмент реализации
муниципальной экологической политики**

Введение. Институт территориального планирования «Урбаника» специализируется на решении комплексных вопросов городского развития. Мы занимаемся этим уже почти 10 лет. Сегодня «Урбаника» - единственная российская компания градостроительного профиля, которая вошла в состав консорциума разработчиков Московской агломерации. Это крупнейший и не имеющий аналогов в стране комплексный проект по вопросам перспективного городского развития. «Урбаника» в рамках консорциума с самого начала старается задать и удерживать высокую планку приоритетов устойчивого развития территории. По данному вопросу мы открыты к дискуссии и разумным предложениям.

Вернемся к теме доклада. В этом году исполняется 20 лет с того момента, как мир на конференции в Рио признал устойчивое развитие базовым системным трендом развития современной цивилизации.

Возможности преобразований

И хотя Россия, к сожалению, пока находится на периферии этого глобального процесса, уже сегодня у нас есть основания полагать, что в нашей стране на региональном и муниципальном уровнях созрело достаточно большое число «продвинутых» руководителей, которые всерьез готовы брать на себя ответственность по решению экологических проблем на подведомственных территориях. В первую очередь этим людям я и адресую свое сообщение.

Сегодня эффективная муниципальная экологическая политика возможна лишь в тех городах, где для этого созрела достаточная политическая воля.

Откуда она возьмется? Сегодня между городами обостряется борьба за наиболее активных, образованных, обеспеченных жителей, которые заботятся о здоровье своих близких. Чтобы победить в этой борьбе и не превратиться в депрессивное промышленное гетто, городам нужно не только



заниматься экологическими проблемами, но и решать задачи обеспечения экологического комфорта населения и достижения экологического лидерства в различных сферах муниципального управления и городского хозяйства.

Но как мобилизовать политическую волю и трансформировать ее в результат?

Принято считать, что 131-й федеральный закон практически не оставляет муниципальным руководителям достаточных полномочий в области охраны окружающей среды. Но это не так.

Обратите внимание, в большинстве городов крупнейшие загрязнители окружающей среды – это ЖКХ, транспорт, строительный комплекс. В обязательном порядке муниципальная экологическая политика должна охватывать сферы градостроительства и землепользования, энергообеспечения, транспорта и дорожного хозяйства, водоснабжения и водоотведения, обращения с отходами, благоустройства и озеленения. Все эти сферы относятся к полномочиям органов местного самоуправления. И городские администрации имеют здесь мощные рычаги влияния.

Подготовка стратегического плана устойчивого развития

С чего начать? Когда высшее руководство города созрело взять на себя ответственность по решению экологических проблем, целесообразно приступить к разработке стратегического плана устойчивого развития (аналог местной повестки).

На первом этапе необходимо создание эффективной коммуникационной площадки с хорошим модератором. За одним столом в рамках деловой игры должны собраться представители городской и региональной администрации, Роспотребнадзора и других надзорных служб, организаций ЖКХ, ТЭК, эксперты экологи, представители градообразующих предприятий, местных общественных организаций, депутаты ЗакС. Участники деловой игры должны быть обеспечены объективной информацией о состоянии окружающей среды в городе.

Деловая игра может продолжаться от нескольких часов до нескольких дней. Наш опыт организации деловых игр показывает, что формат мероприятия, при наличии квалифицированных модераторов, позволяет выработать



согласованный перечень проблем и первоочередных мер по их решению. Резюмирую: стратегический план устойчивого развития города – это, в первую очередь, согласованный перечень целей, задач и мероприятий, который руководство города считает реалистичным и готово претворять в жизнь.

Этот план должен содержать четкие количественные целевые показатели, которые должны задать вектор развития города и по которым можно будет отслеживать эффективность его выполнения. Отличительная черта стратегического плана – его уникальность для каждого города. Ведь каждый город обладает неповторимым «букетом» экологических проблем, находится на той или иной стадии «продвинутой» на пути к устойчивому развитию, может опираться в реализации экологической политики только на те ресурсы, которые имеет в наличии.

И чтобы стратегический план работал, его должны сформулировать не «инопланетные» консультанты, а сами городские элиты в процессе диалога между собой.

Города сами должны поставить для себя планку – до какого уровня, каким образом и в какие сроки они готовы обеспечить экологическую безопасность и экологический комфорт своих жителей. Критериями успешности реализации стратегического плана являются качество, интенсивность и скорость преобразований.

В итоге выработанный в ходе деловой игры план должен быть официально согласован со всеми упомянутыми участниками и в идеале утвержден советом депутатов.

Реализация муниципальной экологической политики

Как закрепить достигнутый результат? Согласованный и принятый стратегический план устойчивого развития города должен быть учтен во всех документах перспективного планирования, приниматься во внимание при подготовке местного бюджета и составлении муниципальных нормативно-правовых актов. В руководящие документы, которые не соответствуют положениям стратегического плана, должны быть внесены необходимые



изменения, либо они должны быть разработаны заново. О каких документах в первую очередь идет речь:

1. Концепции, стратегии, программы, планы социально-экономического развития города.
2. Местные нормативы градостроительного проектирования.
3. Генеральный план, правила землепользования и застройки.
4. Генеральные схемы водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения, транспорта, санитарной очистки территории.
5. Комплексные программы развития инженерной инфраструктуры.
6. Инвестиционные программы организаций коммунального комплекса.

Инструменты приведения стратегического плана в жизнь могут быть самыми разнообразными – и выделение на льготных условиях земельных участков для выноса из центра города вредных производств, и стимулирование рационального ресурсопотребления при помощи тарифной политики организаций коммунального комплекса, и подготовка заявок в федеральные и региональные программы по развитию инфраструктуры и охране окружающей среды, и выработка единых правил по сортировке мусора, по озеленению застраиваемых территорий, и многое другое.

Откуда у меня берется уверенность, что это сможет работать? Она берется из корпоративной практики. Сегодня большинство крупных производственных компаний внедрило системы экологического менеджмента в соответствии со стандартом ИСО 14001.

И это работает. Суть красивых слов в названии темы моего выступления –это перенос успешных практик экологического менеджмента из корпоративного опыта в муниципальное управление. И если ИСО работает давно и успешно даже на государственных предприятиях – вот возьмем, например, Водоканал Санкт-Петербурга, то есть все основания, чтобы это работало и в муниципалитетах.

Кстати, построенные на аналогичных принципах системы менеджмента качества по стандарту ИСО 9001 уже начинают внедряться в российских органах местного самоуправления.



Важно отметить, что сегодня многие города довольно далеко продвинулись в реализации на практике принципов экологического менеджмента в муниципальном управлении, пусть это и называется другими словами. Объективное представление об уровне «продвинутости» системы муниципального управления в области охраны окружающей среды и о необходимости организационных преобразований руководство города может получить при помощи независимого аудита в соответствии с международным стандартом ИСО 19011.

Кто и почему будет заинтересован в продвижении муниципальной экологической политики? В первую очередь, это глава города, если он взял на себя обязательство (в том числе, предвыборное) решительно продвинуться в деле преодоления экологических проблем. Во-вторых, это руководство экологических департаментов и специалисты-экологи муниципальных администраций. Положа руку на сердце, скажу: сегодня уровень их влияния на процессы принятия решений в структуре местных органов власти, в большинстве случаев, крайне низок. Корпоративная практика показывает, что руководители и специалисты, которые берут на себя труд разбираться с системой экологического менеджмента, как правило, успешно продвигаются вверх по карьерной лестнице.

Так на моей практике заместитель начальника второстепенного отдела в достаточно короткий срок стал главным инженером крупного производственного предприятия. И это логично, потому что за ответственностью следуют полномочия. Если, допустим, заместитель начальника отдела успешно координирует работу нескольких муниципальных органов и служб, пусть и по экологическим вопросам, значит, есть все основания, что он справится с задачами, возложенными по статусу на заместителя главы городской администрации.

Дополнительная мотивация у городов по реализации муниципальной экологической политики может появиться, если им пойдут навстречу с регионального и федерального уровня. Вполне логично, что муниципалы смогут гораздо более эффективно распорядиться софинансированием из региональных и федеральных экологических программ, если имеют понятные



и согласованные планы устойчивого развития территории, получившие должное отражение во всех документах муниципального управления и перспективного планирования.

Заключение

В заключение вкратце изложу основные тезисы:

1. Муниципальная экологическая политика должна исходить не из недр экологического департамента, а непосредственно от высшего руководства города. Экологическая политика нужна главе как инструмент пиара, повышения привлекательности города.
2. Начать нужно с выработки реалистичного стратегического плана устойчивого развития. Для этого организуется специальный семинар. Это не так сложно. Внешние консультанты оплачиваются минимально.
3. По итогам семинара необходимо привести документы перспективного планирования, местное законодательство и бюджетный процесс в соответствие с принятым планом. Только тогда экологическая политика города реально заработает.
4. При реализации муниципальной экологической политики рекомендуем использовать успешные примеры из корпоративной практики и руководствоваться стандартами ИСО 14000.
5. Объективно оценить, насколько эффективно внедрена и реализуется муниципальная экологическая политика, можно при помощи независимого внешнего аудита.
6. И наконец, самое важное. Выработка и реализация муниципальной экологической политики – это реальный шанс и карьерный лифт для тех, кто вовлечен в этот процесс.

Ну и в заключение хочется сказать, что эффективная экологическая политика непременно будет способствовать повышению качества муниципального управления и улучшению экологической обстановки в городах России. Со своей стороны мы готовы к сотрудничеству с региональными и муниципальными администрациями в этом направлении.

Александр Сергеевич Холоднов, заместитель генерального директора