

К ПРОБЛЕМЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ МИССИИ КРУПНОГО ГОРОДА

Ю. И. Трещевский, А. А. Литвинов

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 1 декабря 2008 г.

Аннотация: рассматриваются проблемы обоснования и реализации миссии крупного города; выдвигаются гипотезы о сути миссии как главной функции социально-экономической системы; различной природе миссий искусственных, регулируемых и самоорганизующихся систем; внешней и внутренней направленности миссий различных систем. Выдвинутые гипотезы анализируются на примере формирования и предложений по реализации миссии г. Воронежа.

Ключевые слова: миссия, функция, цель, социально-экономическая система, административно-территориальное образование.

Abstract: this article examines the problems of substantiation and realization of the big city's mission; puts forward hypotheses about mission's essence as a main function of the socio-economic system; about the difference in mission nature of artificial, adjustable and self-organizing systems; about external and internal directivity of missions of different systems. These hypotheses are analyzed by example of Voronezh city mission forming and realization.

Key words: mission, function, goal, socio-economic system, political subdivision.

Формулирование миссии административно-территориальных образований является, на наш взгляд, не формальным, а содержательным действием, определяющим в значительной степени управленческую деятельность их органов власти и управления. Для продуктивного поиска объективных оснований и формулирования миссии необходимо ответить на следующие вопросы:

1. Является ли миссия нормативной или фактической категорией?
2. Какова направленность миссии — внутрь системы или во внешнюю среду?
3. Одинаково или нет формируется миссия для самоорганизующихся, искусственных и регулируемых систем?
3. Существуют ли миссии подразделений сложных систем?
4. Кто является субъектом (или субъектами) определения и реализации миссии в сложных системах?
5. Каковы контуры внешней среды и сколько их?
6. Изменяется ли миссия во времени. Если да, то под действием каких факторов?
7. Могут ли миссии быть фантомными. Если да, то можно ли превратить их в реальные?
8. Может ли миссия быть определена с точностью или только с некоторым приближением?

Попытаемся сформулировать ответы на данные вопросы, исходя из знания положения дел в г. Воронеже — крупном административно-территориальном образовании, играющим существенную, но различную роль в развитии России.

Первый вопрос возникает в связи с тем, что формулирование миссии продуцируется в том или ином виде управленческим звеном административно-территориального образования или другой социально-экономической системы. Поэтому сформулированная миссия является некоторым субъективным отражением фактического состояния дел, в известной степени можно сказать, как и в отношении любой категории, что это — субъективный образ объективного мира. В этом смысле миссия внешне не отличается от любой другой категории того или иного уровня абстракции. На первый взгляд, возможности искажения объективного в субъективном отображении миссии невелики — абстракция не глубока, речь идет, как правило, не о категории вообще, как, например, стоимости, а о достаточно поверхностных отношениях, проявляющихся в функционировании конкретного субъекта. Однако фактически заметно весьма сильное отклонение субъективного видения от объективного состояния субъекта. Об этом, в частности, свидетельствует схожесть декларируемых миссий различных субъектов, функ-

ционирующих в одной и той же сфере общественной деятельности. Это позволяет предположить, что видение фактического состояния миссии приобретает черты нормативности.

В большинстве случаев фактическое и нормативное состояния объекта четко различаются. В общем случае связь между фактическим и нормативным состояниями обозначает вектор развития субъекта. В случае с миссией положение дел, на наш взгляд, изменяется — само фактическое состояние приобретает черты «пожелательности», два различных состояния совмещаются в одном, вектор развития становится точкой, в лучшем случае — некоторой достаточно узкой зоной, в которой, с одной стороны, отсутствует четко выраженное направление развития, а с другой — сокращается путь движения. В результате вместо планируемой траектории от фактического состояния системы к проектируемому появляется сфера, в которой осуществляется корректировка предполагаемого положения субъекта в общественном пространстве по ряду параметров. Таким образом, корректировке подвергается не сам объект, а только его образ — фантом. Соответственно в процессе движения от фактического состояния к проектируемому, объект подвергается действию совершенно иных факторов, нежели предполагаемых. В итоге нормативное состояние миссии не достигается, следовательно, можно выделить не два, а даже три состояния миссии — фактическое, нормативное и фантомное.

Проблему составляет также представление о направленности миссии — внутрь системы или во внешнюю среду. Система существует в первую очередь для образующих ее элементов или для иных субъектов. По-видимому, это зависит от способа ее образования. Можно наблюдать три достаточно очевидных способа формирования систем, в результате которых выделяются самоорганизующиеся, искусственные и регулируемые системы. Самоорганизующиеся системы — это, прежде всего, бизнес-структуры. В их отношении можно предположить, что миссия формируется и формулируется самой системой. Внешняя среда предъявляет определенные требования к миссии этой системы, бизнес-структура осознанно или нет выполняет свою миссию. Близость нормативного, фактического и фантомного состояний миссии определяет степень успешности бизнес-структуры. Требования среды в отношении такого рода систем не позволяют миссии-фантому существенно отклоняться от фактической миссии, поэтому

движение к ее нормативному состоянию объективно облегчается.

В отношении искусственных систем формулирование миссии еще проще — они прямо создаются для ее реализации. К этой категории систем относится, на наш взгляд, множество административно-территориальных образований — города-спутники, военные городки, города-крепости и др. К данной категории можно отнести и г. Воронеж в период его возникновения. Это — город-крепость, созданный в военных целях. Естественно, понятие «миссия» не применялось, но миссия была совершенно очевидной — служить опорным пунктом для российских войск на южной границе государства.

Реализация миссии для такого рода систем осуществляется за счет ресурсов субъекта, создавшего систему, в данном случае — казны государства. Это не исключает, а даже предполагает привлечение собственных ресурсов системы — города.

Разумеется, со временем условия внешней среды изменяются и первоначально сформированная миссия утрачивается. Для искусственной системы возникает проблема дальнейшего существования. Если мы рассмотрим динамику дальнейшего развития городов, выполняющих ту же миссию, что и г. Воронеж, то окажется, что утрата миссии кардинально меняет траекторию движения. В частности, возникшие на Белгородской черте Острогожск, Коротояк и ряд других городов-крепостей после азовских походов утратили свою миссию и, насколько можно судить, не получив извне новой, определенной и поддержанной ресурсами, превратились в самоорганизующиеся системы.

Регулируемые системы занимают среднее положение между самоорганизующимися и искусственными. Они изначально ориентированы на миссию, формируемую изнутри, служат реализации целей элементов системы. В то же время располагающий политическими полномочиями и экономическими ресурсами элемент внешней среды целенаправленно трансформирует эту миссию или, напротив, препятствует ее изменению. Выросший и ставший центром притяжения для многочисленного сельского населения г. Воронеж превратился, на наш взгляд, в период расширения России на юг из искусственной системы в регулируемую. Понятно, что методы регулирования всегда соответствуют эпохе. В качестве меры регулирования в 1699 г. был принят указ об уничтожении всех вольных поселений в окрестностях города.

Миссия оказалась скорректированной. В силу особенностей, прежде всего естественно-географического плана, Воронеж получил извне новую миссию — строительство военного флота. Безусловно, это не исключало развития других производств, в частности сельского хозяйства в окрестностях города. Естественные условия для сельского хозяйства не сильно отличались от условий окружающих населенных пунктов, не превратившихся в крупные промышленные центры. Они благополучно выполняли собственную миссию — производили продукцию сельского хозяйства, прежде всего для собственного потребления. Вероятно, по этому пути пошел бы без сформированной извне миссии и г. Воронеж.

В связи с изложенным полагаем, что миссия может быть направленной как внутрь системы, так и во внешнюю среду. Причем миссии, направленные внутрь, делают системы консервативными и малодинамичными. Напротив, большой динамизм внешней среды требует подвижности, изменчивости от систем, ориентированных вовне. Это требует от них постоянной трансформации ресурсной базы и поиска новых сегментов взаимодействия с внешней средой. Для самоорганизующихся бизнес-систем это — нормальное состояние, диктуемое их экономической природой. Для более сложных систем, к которым можно отнести и города, смена миссии может представлять большую проблему, особенно если они изначально имеют искусственное происхождение. В связи с этим показательно вырождение малых и средних населенных пунктов на территории страны в 90-х гг. XX в. — начале XXI в.

Таким образом, миссия не является раз и навсегда заданной, она подвержена изменениям. Причем степень варибельности этого процесса зависит от мобильности ресурсов, степени их диверсификации. Для искусственных и регулируемых систем это обстоятельство чрезвычайно важно, поскольку позволяет им превращаться в самоорганизующиеся. Историческое развитие Воронежа в период слабого регулирования в XIX в. фактически сделало город такой саморегулирующейся системой с миссией промышленного и культурного центра крупной губернии.

Отметим, что многие города, претендующие на подобную миссию, не всегда явно очерчивают географические границы, в которых данная миссия реализуется. Применительно к Воронежу можно сказать, что сформулированная выше миссия распространялась на всю территорию губернии, но не более того. Если

не учитывать это ограничение, то фактическая миссия превращается в фантом, затрудняющий понимание места города в социально-экономическом пространстве страны. Город неявно, но совершенно определенно ставится в один ряд с крупнейшими мировыми центрами промышленного производства и культуры.

В то же время необходимо отметить, что любая крупная и сложная система взаимодействует с внешней средой, далеко выходящей за пределы сферы реализации четко выраженной миссии. Можно ли говорить в этом случае о множественности миссий? Если да, то, вероятно, существуют различные контуры внешней среды, в каждом из которых реализуется отдельная миссия. Можно выдвинуть и противоположную версию — об ограниченном действии миссии любой системы. В этом случае миссия одна, она распространяется на неограниченный круг объектов внешней среды, но постепенно затухает. Обе версии, на наш взгляд, имеют аргументы в свое подтверждение. Решение дилеммы заключается в определении природы миссии. Если природа функциональная, то предпочтительнее гипотеза о множестве миссий и различных контурах внешней среды, если природа целевая, то она — одна, круг субъектов внешней среды неопределенно широкий и степень влияния миссии кардинально различается. В первом случае миссия представляет собой главную функцию субъекта, во втором — главную цель. Мы склонны считать миссию главной функцией, а не целью, так как последняя содержит существенную субъективную составляющую. Целевая природа в большей степени присуща миссиям-фантомам.

Функциональный подход к определению сущности миссии позволяет достаточно просто объяснить происходящие трансформации сложных систем, в том числе городов. Применительно к Воронежу изменение миссии за рассмотренный выше период происходило следующим образом: миссия (главная функция) — оборона южных рубежей страны, затем — производство продукции военного назначения, позже — переработка и реализация сельскохозяйственной продукции, снабжение села промышленными изделиями, подготовка кадров для промышленного и сельскохозяйственного производства. Период самоорганизации системы характеризовался гармонизацией отношений с внешней средой, миссия стала более объемной. Вряд ли можно говорить о том, что реализовывалась некоторая цель — не было субъекта, определявшего ее, город вы-

полнял определенную функцию в соответствии с целями элементов внутренней и внешней среды. Можно полагать, что такое единство целей, формирующих главную функцию, свойственно именно самоорганизующимся системам. Для искусственных систем главная цель и главная функция скорее всего совпадают. Миссия регулируемых систем подвергается существенной целенаправленной корректировке со стороны некоторого регулирующего органа, в отношении городов таким органом является государство.

После относительно продолжительного периода формирования и реализации миссии Воронежа как саморегулирующейся системы наступил новый период — восстановления города как центра производства оборонной продукции. Именно в этом направлении пошло развитие города в 30—80-х гг. XX в. Воронеж стал не просто промышленным центром, а одним из центров ВПК страны. Решающее значение для направления и темпов развития города приобрело машиностроение, в значительной степени ориентированное на производство продукции военного назначения. Это потребовало качественно нового уровня рабочей силы, что обусловило высокий уровень концентрации высших и средних специальных учебных заведений, быстрый рост населения, расширение сферы общего образования и других социальных услуг. Стоит обратить внимание на то, что значительная часть объектов социальной сферы формировалась и функционировала именно за счет крупных предприятий машиностроения и электроники. Государство реализовывало ресурсы для выполнения миссии за счет главных субъектов ее реализации. Функция и ресурсы оказались сконцентрированными в едином субъекте, действующем для выполнения внешней цели. Цель стала доминировать над функцией, определять ее.

Существенное значение для трансформации миссии социально-экономических систем имеет степень диверсификации функций, монофункциональные системы, по крайней мере искусственного и регулируемого типа, оказываются мало приспособленными для длительного развития. Выше мы указывали на слабую динамику городов и сел Белгородской черты после утраты ими функции, подчиненной внешней цели. Также и в недавнем прошлом стагнационные процессы охватили множество городов России после распада СССР, в том числе и Воронеж. Ресурсная база, сформированная под определенную цель и подчи-

ненную ей функцию, оказалась неприменимой в новых условиях. В 90-х гг. XX в. произошло практически двукратное падение производства. Естественно, что в первую очередь пострадал машиностроительный комплекс.

Ситуацию удалось выправить в условиях, когда центральное правительство отказалось не только от ресурсной поддержки сформированной им миссии города, но и от регулирующего воздействия на основные социально-экономические процессы. Основная масса российских городов стала превращаться в саморегулируемые системы, не в смысле высокого уровня обеспечения человеческими, материальными и финансовыми ресурсами, а в качестве субъектов, вынужденных выбирать новый вектор развития.

Воронеж оказался в достаточно сложном положении по сравнению с рядом городов, ориентированных на добывающие производства и отрасли первичной переработки, в том числе расположенные в Центрально-Черноземном регионе. Их миссии были определены потребностями топливно-энергетического комплекса, растущего рынка рудных полезных ископаемых и черных металлов. Липецк, Белгород, Старый Оскол, Губкин и другие города ЦЧР фактически превратились в регулируемые системы с явно выраженной внешней ориентацией миссии. Положение городов изменилось, произошел переход от искусственной системы к регулируемой.

Воронеж вынужден был искать принципиально новые функции. Прежняя миссия потеряла смысл — слишком много городов стало претендовать на роль промышленных центров в условиях слабой внутренней и внешней востребованности продукции обрабатывающих отраслей, прежде всего машиностроения. Значительное количество этих городов имеет не меньший потенциал машиностроения, ориентированного в первую очередь на узкий внутренний рынок (за рубежом продукция отечественного машиностроения никогда не была востребованной в значительном объеме).

Осознание произошедшей перемены в состоянии системы происходит медленнее, чем идут реальные процессы. Поэтому Воронеж часто на официальном и неофициальном уровнях позиционируется как крупный индустриальный центр (по крайней мере, ЦЧР, а часто и безотносительно какой-либо территории), город машиностроителей, инновационный и культурный центр Черноземья.

Однако статистика показывает, что уровень, особенно темпы промышленного произ-

водства, Воронежа существенно ниже, чем во многих городах ЦЧР и ЦФО, претендующих на реализацию этой же миссии.

Фактически из опорных пунктов данной миссии сохранился и даже получил развитие образовательный потенциал города. По общей численности студентов, выпуску специалистов Воронеж уступает в ЦФО только Москве.

Инновационный потенциал города по меркам страны достаточно высок: по числу организаций, выполняющих исследования и разработки, численности занятого ими персонала, числу заявок на изобретения, выданных патентов и свидетельств Воронеж удерживает третью позицию в ЦФО. Позиция, на первый взгляд, достаточно хорошая, однако следует учитывать общий низкий уровень развития научно-исследовательской и опытно-конструкторской деятельности в стране. Поэтому вряд ли следует рассматривать инновационную деятельность в качестве функции, опорной для формирования миссии. Другое дело, что можно ставить себе такую цель, намечать в качестве составной части миссии будущего города. Но в этом случае необходимо определить прежде всего внешних потребителей продукции и услуг, связанных с инновационной (в техническом смысле) деятельностью, и источники ресурсов для ее осуществления. Важно не отбросить незамеченную инновационную составляющую и в то же время не тратить ресурсы (материальные, финансовые, организационные) на фантомы.

Действительной основой для инновационного развития является развитая система высшего профессионального образования. Известное значение имеет наличие крупных промышленных предприятий, способных выступить в качестве базисных для территориально-производственных комплексов с интегрированной производственной и сбытовой инфраструктурой, формировать и развивать устойчивые кооперационные связи со средним и малым бизнесом.

Немаловажной является возможность использовать выгодные политические решения, сформированные на федеральном уровне — обеспечить инновационное развитие страны. Вряд ли можно рассчитывать на получение достаточного объема ресурсов для формирования миссии города как инновационного центра, ориентированного на масштабное производство новаций в различных отраслях знания. Очевидно, что ресурсы на развитие фундаментальной науки будут концентрироваться в Москве, Московской области и ряде других,

географически близких столице областей, имеющих высокий уровень концентрации научно-исследовательских и проектно-конструкторских организаций. В то же время можно рассчитывать на привлечение ресурсов для инновационной деятельности, реализуемой в рамках выполнения не фантомной, а реальной миссии города.

В этом плане перспективной является выполнение миссии крупного коммуникативного центра, обеспечивающего связь столицы с южными регионами страны. Ее реализация требует перехода от декларирования позиций города как столицы Черноземья к системным действиям, обеспечивающим превращение города в транспортный, финансовый, торговый, образовательный опорный пункт столичного региона, обеспечивающий распространение его экономического и политического влияния на южные окраины страны.

Безусловно, для выполнения данной миссии город должен отвечать ряду требований. Часть из них имеет естественное происхождение и не требует каких-либо управленческих усилий. В первую очередь это относится к географическому положению и достаточно комфортным по российским меркам природно-климатическим условиям.

Но многое зависит от управляющего воздействия федеральных, региональных и местных органов власти и управления. Прежде всего, речь идет о высоком уровне развития транспортной и инженерной инфраструктуры, которая должна обеспечивать надежное и быстрое перемещение людей и грузов, бесперебойное снабжение водой, теплом, электроэнергией, желательна, на основе инновационных технологий, обеспечивающих не только достаточный объем, но и экономное использование ресурсов.

В рамках этого направления наиболее значимым являются: расширение действующих и строительство новых транспортных магистралей, транспортных «развязок» в наиболее оживленных местах; восстановление и обновление парка муниципального транспорта; создание сети маршрутов, обеспечивающей эффективные коммуникации между районами, микрорайонами города.

Немаловажное значение имеет также развитие социальной инфраструктуры. Главное в содержании этого процесса — повышение качества и доступности услуг муниципальных организаций образования, здравоохранения, культуры, спорта на основе более масштабного и активного включения города в реализа-

цию федеральных национальных проектов, региональных целевых программ социального развития территорий.

Одна из самых больших ценностей города — здоровая среда обитания населения. Для ее обеспечения необходимо, во-первых, на основе взаимодействия местных властей, предприятий и общественности осуществление полноценной экологической экспертизы промышленных производств, мониторинга их влияния на экосистему, ликвидации последствий загрязнения среды; во-вторых, поддержание чистоты улиц, дворов, скверов, парков. В противном случае коммуникативная функция будет затруднена.

Особо следует отметить опасность для реализации миссии, связанную с ухудшением пространственного развития Воронежа. В перспективе необходимы: сохранение и повышение уровня благоустройства исторической части города; органичное включение новых территорий в границы городской агломерации; комплексность новой застройки; развитие сети транспортных и инженерных коммуникаций; рациональное размещение промышленных, торговых, инфраструктурных объектов; вос-

становление традиционных и создание новых зон отдыха.

Для выполнения указанной миссии необходимо дальнейшее усиление и известная переориентация инвестиционной деятельности. В рамках этого направления наиболее значимыми являются: определение перспективных точек экономического и территориального развития города; формирование необходимой инфраструктуры инвестиционной деятельности; максимальное упрощение в рамках российского и регионального законодательства процедур отвода муниципальных земель, оформления прав на владение и использование жилых и хозяйственных объектов; де-бюрократизация и повышение качества деятельности муниципальных служб.

Эффективность использования имеющихся и привлекаемых ресурсов может быть обеспечена за счет восстановления традиционных и формирования новых долгосрочных связей между вузами и научными учреждениями, с одной стороны, и предпринимательскими структурами реального сектора экономики — с другой.

*Воронежский государственный университет
Трещевский Ю. И., доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой экономики и управления организациями
eppd@econ.vsu.ru
Тел.: (4732) 66-17-54 (доб. 205);
8-960-122-60-98*

*Литвинов А. А., соискатель кафедры экономики и управления организациями
Тел.: (4732) 66-17-54 (доб. 205)*

*Voronezh State University
Treshchevskiy Y. I., Doctor of Economics, Professor, Economics and Organization Management Department Chairman
eppd@econ.vsu.ru
Tel.: (4732) 66-17-54 (ad. 205);
8-960-122-60-98*

*Litvinov A. A., Post-graduate Student of Economics, Chairman of Organization Management Department
Tel.: (4732) 66-17-54 (ad. 205)*