

УДК 728.22

СТАРИКОВ А. А.

Качество жизни граждан и комфортная городская среда

В статье анализируются основные категории: «качество жизни», «городская среда», «комфорт городской среды», приоритетные проекты, требования государственной региональной политики. Даются выводы о полноте и актуальности приоритетных проектов, использовании «индексов качества жизни» при формировании территориально-пространственных стратегий развития муниципальных образований. Статья является результатом фундаментальных исследований, включенных в план НИР РААСН.

Ключевые слова: качество жизни, комфортная городская среда, приоритетные проекты, территориально-пространственные стратегии, развитие городов.

STARIKOV A. A.

QUALITY OF LIFE AND CONFORTABLE URBAN ENVIRONMENT

The paper reviews the main categories: «quality of life», «urban environment», «comfortable urban environment», priority projects, and the requirements stated in the State Regional Policy. Conclusions are drawn concerning the comprehensiveness and current relevance of the priority projects and use of «quality of life indicators» in developing spatial territorial strategies by municipal authorities. The paper is a result of fundamental research conducted within the framework of the research and development programme of the Russian Academy of Architecture and Civil Engineering.

Keywords: quality of life, comfortable urban environment, priority projects, spatial territorial strategies, city development.



**Стариков
Александр
Александрович**

кандидат архитектуры,
профессор, Народный
архитектор России,
член-корреспондент
РААСН

e-mail: rector@usaaa.ru

Качество жизни населения — основная цель социально-экономического развития нашей страны [1]

«Качество жизни» — сравнительно новое понятие экономики и социальной сферы, впервые ставшее предметом науки в 60-е гг. XX в. за рубежом. Причины обсуждения — проблемы охраны окружающей среды, соблюдение прав человека, низкое качество жизни населения некоторых стран и регионов мира, ставшее источником социальной напряженности, нестабильности и вопросом глобальной безопасности в мире.

Международная организация по стандартам ISO категорию «качество» трактует как совокупность свойств продукта, позволяющих удовлетворить обусловленные или предполагаемые потребности человека. Примерно той же трактовки определения «качества» придерживаются авторы современных экономических словарей [2, 3]. При этом под «продуктом» понимается широкий спектр товаров, работ, услуг, труда, процессов, иных объектов, полезных или вредных для человека. Так, в медицине есть доброкачественные и злокачественные образования, а в экологии качество воздуха, воды, почвы измеряется концентрацией вредных для человека и животного мира веществ. Поэтому мы можем говорить о многокачественности предметов и явлений, а также о воз-

можности их сравнения с подобными по существенным свойствам и характеристикам, позволяющим определить уровень их качества. Городская среда в этом отношении также является «продуктом» естественной природы и человеческой деятельности и также характеризуется многокачественностью и сравнимостью с целью определения ее качества. Здесь в наибольшей степени соответствует определение ее качества как «совокупности полезных свойств, позволяющих удовлетворять определенные материальные и духовные потребности. Характеризуется показателями надежности, долговечности, экономичности, художественно-эстетическими и т. п.» [2].

Качество жизни населения определенной территории (страны, региона, муниципального образования) является прямой функцией качества общественных отношений, трудовой и предпринимательской деятельности, социальной инфраструктуры, окружающей среды, личной безопасности, уровня жизни [4]. Для его оценки введены сравнимые показатели (индексы) качества образования, культуры, здравоохранения, производственной, торгово-развлекательной сферы, среды обитания, инженерной инфраструктуры и т. д.

Показатели качества жизни позволяют принимать эффективные управленческие решения по развитию территорий, снятию соци-

альной напряженности, актуализации их конкурентных преимуществ. По мнению С. А. Айвазяна, располагая формализованной системой измерения качества жизни, построенной на базе соответствующих статистических показателей, можно определять оптимальные траектории социально-экономического и демографического развития поселений [6].

Для оценки качества жизни людей применяются международные и российские индикаторы качества жизни (ИКЧ). В зависимости от направленности ранжирования (экология, экономика, счастье, здоровье, прогресс и т. д.) за рубежом существует множество систем ИКЧ, рейтинговых агентств, журналов. Среди них известны: «Индекс развития человеческого потенциала ООН» (ИРЧП), который рассчитывается ежегодно, и «Индекс качества жизни OECD» (Better Life Index) — организации по экономическому сотрудничеству и развитию.

В России в качестве основного индикатора качества жизни регионов принят ИРЧП ООН, где за 2013 г. верхние позиции занимают г. Москва, г. Санкт-Петербург, Тюменская область. Известен рейтинг городов России свыше 500 тыс. жителей, проводимый ежегодно Департаментом социологии Финансового университета при Правительстве Российской Федерации. Три верхних строчки занимают Тюмень, Москва, Казань [7]. Интегральный рейтинг крупнейших городов России (ТОП-100) Центра «Урбаника», совместно с Союзом архитекторов России. Лидеры рейтинга — Краснодар, Сургут, Екатеринбург. Минстрой РФ также проводит конкурс «Самый благоустроенный город России» на основе объективных и субъективных показателей. По итогам 2013 г. в лидерах города Калуга, Чебоксары и Тамбов. Анализируя зарубежные показатели качества жизни, можно заметить часто повторяющиеся данные по жилищным условиям, уровню дохода, качеству рабочих мест и занятости, самоорганизации населения, качеству образования, здравоохранения, безопасности, состоянию окружающей среды [8].

В России для объективной оценки качества жизни применяют целый ряд методов [8]. Однако ни один из них не является общепринятым [9]. Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации вывел ряд объективных показателей качества жизни, которые «наиболее выпукло» показывают результаты социально-экономи-

ческого развития городов: численность населения (прирост, убыль), среднемесячная заработная плата, обеспеченность населения жилым фондом (общая площадь на 1 жителя), ввод в действие жилых домов, доля ветхого и аварийного жилья); медицинское обслуживание (численность врачей, персонала на 10 тыс. жителей, мощность поликлиник на 10 тыс. жителей); обеспеченность образовательными услугами (число учреждений, число обучающихся в государственных и муниципальных учреждениях); соответствие дорог общего назначения техническим требованиям; число зарегистрированных преступлений. Система объективных показателей дополнена субъективными показателями в виде доли граждан, удовлетворенных отдельными показателями и жизнью в целом. Данные социологических опросов обрабатывались с использованием статистического пакета SPSS. В лидерах по качеству жизни оказались Тюмень, Москва, Казань, в аутсайдерах — Волгоград, Курган, Ульяновск, Астрахань, Омск [8].

В последние годы показатели качества жизни населения в городах России стали особо востребованы в связи с изменениями ориентиров государственной политики в части стратегического планирования в Российской Федерации и стратегического пространственного развития страны и ее федеральных округов [10, 11].

Сравнивая российские и европейские ориентиры стратегического пространственного планирования развития территорий и показатели качества жизни населения городов и регионов, можно сделать выводы о их сходстве и различиях. Так, в обеих системах приоритет в стратегиях пространственного развития и его планировании отдается устойчивому социально-экономическому развитию, совершенствованию систем расселения, приоритетным направлениям размещения производительных сил, что в главной мере способствует повышению качества жизни населения — занятости и доходам [5, 10, 11].

В то же время Европейская система стратегического планирования носит, в отличие от России, территориальную привязку на трех согласованных уровнях: страны, региона, города и выступает в виде территориально-пространственной системы стратегического планирования.

Это служит в первую очередь конституционной норме: сохранению единого экономического простран-

ства, а во-вторых, вводит в стратегическое планирование задачи по формированию благоприятной городской среды. Это и транспортная доступность объектов городской инфраструктуры, экономическая и социальная безопасность, улучшение доступа к информации и знаниям, преумножение и охрана природных ресурсов и культурного наследия, улучшение отношения между городом и сельскими районами [12].

Совершенно очевидно, что благоприятная городская среда служит повышению качества жизни граждан. Ряд интегральных рейтингов качества жизни крупнейших городов России включают удовлетворенность граждан состоянием городской среды: ТОП-100 «Урбаника» совместно с Союзом архитекторов России, конкурс Минстроя РФ. А вот рейтинг Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, претендуя на объективность этих показателей, — не включает [8]. Профессор социальных наук университета Ниццы Жан-Поль Гишар, комментируя результаты последнего рейтинга городов России, пишет, что в системе городских ценностей для французов первостепенное значение имеют транспортная доступность, качество работы городских служб и эстетика общественных пространств [7].

Недостатки методологии стратегического планирования пространственного развития в части совершенствования городской среды были частично компенсированы «Основными государственной политики регионального развития Российской Федерации». В них сохранение комфорта городской среды определено в качестве одного из принципов этой политики [13]. Исходной точкой поворота государства к городской среде явились Рекомендации Совета при Президенте РФ на тему: «Обеспечение прав на благоприятную окружающую среду и учет мнения населения при формировании и реализации градостроительной политики», 21 марта 2016 г. [14]. В рекомендациях отражен социальный запрос граждан на формирование благоприятной городской среды в части ее комфорта, экологии, качества работы общественного транспорта, инженерных сетей, городских служб, дорог и благоустройства, охраны природы, комплексной застройки территорий с учетом мнения населения. Помимо основ государственной политики регионального развития России, было утверждено два при-

оритетных проекта: «ЖКХ и городская среда» [15] и «Формирование комфортной городской среды» [16]. Разработана «Программа по формированию благоприятной среды жизнедеятельности человека» [17]. Все эти документы направлены на повышение качества жизни граждан, имеют связь со стратегическим планированием развития муниципальных образований и регионов страны.

Основным подходом и способом решения задач по модернизации городской среды и ЖКХ является обеспечение высоких темпов строительства качественного комфортного и доступного жилья, вовлечение в строительство неэффективно используемых земель различной собственности, строительство объектов инфраструктуры в рамках комплексного освоения территорий (КОТ). Эти задачи должны быть отражены в Программе по формированию благоприятной среды жизнедеятельности человека (пока не утверждена) [17].

По этой программе предполагается также внести изменения в федеральное законодательство, устанавливающие современные требования к проектированию и благоустройству городов, разработать комплекс стандартов для городов различных форматов. Отрадно, что эти документы определяют технические требования к городской среде, ориентиры по ее эстетическому оформлению, решения по планировке и функциональному зонированию.

Приоритетный проект «Формирование комфортной городской среды», к сожалению, сведен к благоустройству общественных пространств, поощрению лучших практик по благоустройству, разработке так называемого «индекса качества городской среды». Среди ее параметров наличие в городе правил и программ благоустройства, реализованных проектов по благоустройству, включенных в Федеральный реестр лучших практик (проектов), наличие инструмента общественного контроля и участия горожан, благоустройство дворов и иных объектов, включая объекты для маломобильных групп, наличие инфраструктуры спорта и отдыха, идентичности города, благоустройства знаковых объектов, зон торговли, приведение в нормативное состояние облика административных зданий. Какую же оценку городской среде, индексу ее качества дадут жители, если в параметрах отсутствуют оценки качества работы общественного транспорта, охраны природы, экологического состояния среды, уровня благоустрой-

ства дорог, на что, собственно, и жаловались они в Совет по соблюдению прав человека?

Совершенно ясно, что категория «городская среда» намного шире, чем она трактуется в паспорте. Так, известный теоретик градостроительства А.Э. Гутнов называет ее «системой сооружений и городских пространств, образующих единый градостроительный комплекс» [18]. Может ли другая категория — «комфорт», означающая «удобство, систему удобств», рассматривать городскую среду в усеченном виде — только с позиции качества ее благоустройства, оставляя в стороне единый градостроительный комплекс? Но даже в таком узком виде, как благоустройство, городская среда выпала из системы стратегии пространственного развития муниципальных образований [11].

Особый вопрос представляют также формы участия граждан в разработке и реализации градостроительной политики, проектов, прогнозов и стратегий пространственного развития территорий на всех уровнях, включая формирование комфортной среды. Существующие правила предусматривают одну форму этого участия — общественные обсуждения [19]. Следует отметить, что институт публичных слушаний является относительно новым для России и требует дальнейшего совершенствования, а также расширения способов влияния граждан на принятие градостроительных решений. Осуществление градостроительной деятельности с участием граждан в форме публичных слушаний, как показывает существующая практика, является малоэффективным ввиду запоздалого их участия, когда документ уже готов. Имеет место и профессиональная их неподготовленность. Учитывая генеральную цель стратегий территориально-пространственного планирования и развития, документов градостроительной деятельности — повышение качества жизни граждан, является целесообразным шире использовать в качестве инструмента стратегического планирования и формирования комфортной городской среды описанные выше интегральные показатели качества жизни в межмуниципальных и межрегиональных сопоставлениях [4]. Результаты массовых социологических опросов удовлетворенности граждан состоянием экономики, социальной сферы, городской среды и городского хозяйства на самой начальной стадии определения стратегии развития

и территориально-пространственного планирования позволяют верно задать их основные векторы.

Заключение

Подводя итог, можно сделать следующие выводы: комфорт городской среды является существенным условием и показателем качества жизни граждан. К сожалению, он не вошел в систему стратегического пространственного развития и стратегического планирования развития городов России. На уровне приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» содержание его мероприятий трактуется узко только в части благоустройства.

Следует шире использовать в практике стратегического планирования и повышения уровня комфорта городской среды инструмент сравнительной оценки качества жизни граждан в городах России, что явится эффективной формой их участия в градостроительной политике.

Список использованной литературы

- 1 Указы Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г., № 596–606.
- 2 Словарь современных экономических и правовых терминов / В. Н. Шимов и др. М. : Амалфея, 2002. 816 с.
- 3 Липатников Л. И. Экономико-математический словарь : словарь современной экономической науки. М. : Дело, 2003. 520 с.
- 4 Бобков В. Н. Бедность, уровень и качество жизни: методология анализа, механизмы реализации // Уровень жизни населения регионов России. 2005. № 1. С. 7–20.
- 5 Основополагающие принципы устойчивого пространственного развития Европейского континента : приняты на Европейской конференции министров регионального планирования (CEMAT) в Ганновере (Германия), 7–8 сентября 2000 г. 28 с.
- 6 Айвазян С. А. Интегральные индикаторы качества жизни населения: их построение и использование в социально-экономическом управлении и межрегиональных сопоставлениях. М. : ЦЭМИ РАН, 2000. 118 с.
- 7 Тюмень — столица лучшей жизни // Российская газета. Столичный выпуск. 2016. № 7133 (265).
- 8 Отчет о научно-исследовательской работе по теме «Исследование качества жизни в российских городах» // Финансовый универ-

- ситет при Правительстве Российской Федерации. М., 2014.
- 9 Осипов Г.В. Измерение социальной реальности. Показатели и индикаторы. М. : ИСПИ РАН, 2011. 172 с.
- 10 «О стратегическом планировании в Российской Федерации». ФЗ № 172 от 28.06.2014 г.
- 11 «О содержании, составе, порядке разработки и утверждении стратегии пространственного развития Российской Федерации, а также о порядке осуществления мониторинга и контроля ее реализации». Постановление Правительства РФ от 20.08.2015 г. № 870.
- 12 Территориально-пространственное планирование — ключевой инструмент развития и эффективного управления с уделением особого внимания странам с переходной экономикой. Доклад Европейской экономической комиссии ООН. Нью-Йорк ; Женева, 2008 [Электронный ресурс]. URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publication/spatial_planning.r.pdf.
- 13 Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 г. Указ Президента РФ от 16.01.2017 г. № 13.
- 14 Рекомендации Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека по итогам специального заседания на тему «Обеспечение прав на благоприятную окружающую среду и учет мнения населения при формировании и реализации градостроительной политики», 21 марта 2016 г.
- 15 Проект «ЖКХ и городская среда» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.minstroyrf/upload/iblock/006/0908minstroy nacionalprofil.ru>.
- 16 Паспорт приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды». Утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 21 ноября 2016 г. № 10).
- 17 Программа по формированию благоприятной среды жизнедеятельности человека [Электронный ресурс]. URL: http://www.minstroyrf/press/covet_fonda_edinogo_instituta_zazvitya_v_zhilishnoy_sfere_utverdil_programmy_poformirovaniyu_blagopriyatnoi_sredyt.
- 18 Гутнов А.Э. Эволюция градостроительства. М., 1984. 130с.
- 19 Правила вынесения на общественное обсуждение проектов прогнозов и стратегий социально-экономического и научно-технологического развития России, проектов основных направлений деятельности Правительства, проектов схем территориального планирования, проектов стратегий пространственного развития России, других документов стратегического планирования. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2016 г. № 1559.