

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
ТЕРРИТОРИЙ РАН

Т.В. Ускова, А.Н. Нестеров

УПРАВЛЕНИЕ
СОВРЕМЕННЫМ
ГОРОДОМ

НАПРАВЛЕННАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ

Вологда
2010

Тамара Ускова

**Управление современным
городом: направленная
модернизация**

«ИСЭРТ РАН»

2010

Ускова Т. В.

Управление современным городом: направленная модернизация /
Т. В. Ускова — «ИСЭРТ РАН», 2010

ISBN 978-5-93299-157-2

В книге рассмотрены основные принципы и механизмы управления современным городом. Проанализированы тенденции социально-экономического развития г. Вологды в период с 2002 по 2008 г., определены направления совершенствования системы управления в городе. Предназначена руководителям и специалистам органов местного самоуправления, а также научным работникам, аспирантам, студентам, изучающим проблемы региональной экономики и управления.

ISBN 978-5-93299-157-2

© Ускова Т. В., 2010
© ИСЭРТ РАН, 2010

Содержание

К читателям	6
Введение	8
Глава 1	10
1.1. Город как объект управления в рыночной экономике	10
Конец ознакомительного фрагмента.	17

**Тамара Витальевна Ускова, Антон
Николаевич Нестеров**
**Управление современным городом:
направленная модернизация**



Печатается по решению Учёного совета ИСЭРТ РАН

Книга подготовлена в рамках Государственного контракта с Федеральным агентством по науке и инновациям от 22 марта 2010 г. № 02.740.11.0581 на выполнение научно-исследовательских работ по теме «Устойчивость развития региональных социально-экономических систем: теория и методология управления»

Рецензенты:

доктор экономических наук, профессор Н. А. Пахолков
кандидат экономических наук Г.В. Леонидова

К читателям



Работа во благо вологжан – основная задача, которую ставит перед собой Администрация города Вологды. Поэтому в качестве приоритетных направлений работы выбраны самые актуальные – расселение вологжан из ветхого и аварийного жилья, обеспечение их качественной питьевой водой, формирование здорового образа жизни.

Мы шаг за шагом, поэтапно реализуем наши планы. Останавливаться мы не намерены. Нельзя дожидаться, что кто-то придёт и сделает все за нас. Без нашего активного участия, доверия, поддержки мы не сможем переломить ситуацию. Каждому из нас придётся принять это. И тогда, я уверен, мы достигнем намеченных целей. Вологда станет по-настоящему привлекательным городом, с новыми жилыми микрорайонами и в то же время с сохранившейся стариной, крупным промышленным центром с развитой народной культурой. У нашего города большое будущее, и мы будем делать все от нас зависящее, чтобы жизнь вологжан стала достойной и счастливой!

Перед нами стоит задача коренной модернизации городского хозяйства и системы управления им. Истощение советского наследия, кризисная экономическая ситуация в стране говорят о необходимости скорейших изменений, в то время как приход новых людей в городскую администрацию позволяет надеяться, что возможности для развития не будут упущены.

Сейчас многое делается для развития и повышения привлекательности нашего города. Однако реализация модернизационных преобразований требует современных научно обоснованных технологий и механизмов городского управления.

В данной книге, созданной сотрудниками ИСЭРТ РАН в результате взаимодействия с администрацией города, на основе имеющегося опыта и выявления актуальных проблем развития даются рекомендации, реализация которых позволит повысить эффективность управления социально-экономическим развитием областного центра. Выводы и рекомендации, содержащиеся в книге, являются ценными для работников органов управления г. Вологды и полезными для деятельности местного самоуправления в других городах России.

Глава города Вологды

Е.Б. Шулепов

Введение

Город в широком смысле может быть определён как место компактного проживания людей, удовлетворяющее их потребности в обеспечении жизнедеятельности, безопасности, коммуникации и развитии личности на основе общности культурных, социальных, национальных и прочих интересов. По российскому законодательству город – это населённый пункт, в котором проживает более 12 тыс. жителей и 85 % производства не является сельскохозяйственным. Города возникли благодаря тому, что концентрация различных ресурсов в одном месте позволяет добиться более эффективных результатов и обеспечить жизнедеятельность многих людей.

Управление городом осуществляется местными (муниципальными) органами власти, которые не входят в систему органов государственной власти. Местное самоуправление – обязательный компонент демократического государственного строя, принципы которого закреплены в Конституции РФ и в федеральных законах. Оно осуществляется самим населением через свободно избранные им представительные и исполнительные органы, которые наделены определёнными имущественными и финансово-бюджетными правами.

В современных условиях продолжающегося перехода России к рыночным отношениям происходит переосмысление сущности управления социально-экономическим развитием. При определении стратегических приоритетов развития страны в целом и отдельных территорий приходит понимание необходимости ориентироваться на потребности человека, его интересы и мнения.

В связи с этим возрастает роль органов местного самоуправления в процессе социально-экономического развития.

Проводимые в настоящее время реформы породили много проблем в муниципальном и административно-территориальном управлении. Перераспределение функций в территориальном управлении, неопределённость технологии их выполнения приводят к рассогласованию процессов, в том числе и социально-экономических процессов, протекающих на территории, межведомственной разобщённости, неопределённости компетенций подразделений и отдельных сотрудников администраций, а в результате к принятию неэффективных управленческих решений.

Поэтому сегодня особо остро встаёт вопрос комплексного рассмотрения процессов социально-экономического развития и управления ими в муниципальных и административно-территориальных образованиях России. Так, например, бессмысленно рассматривать население и его потребности, жилищно-коммунальное хозяйство, бюджетно-финансовые процессы, инфраструктуру, деловую активность и т. п. как отдельные блоки, совершенствуя их управление, реформируя их и обеспечивая информационно-аналитическую поддержку процессов принятия решений, без учёта взаимосвязей друг с другом и с другими блоками и подсистемами в территориальном управлении. Специалистам администраций муниципальных образований необходимо использовать комплексный подход при управлении жизнедеятельностью муниципальной или административно-территориальной единицы как единой открытой системы с внутренними и внешними сложными взаимосвязями. Следовательно, требуется обеспечить комплексную информационно-аналитическую поддержку этих специалистов.

Потребность в получении объективной информации о муниципальных образованиях становится все более актуальной. Развитие местного самоуправления как одного из основных атрибутов демократического процесса приводит к повышению роли российских муниципальных образований в вопросах собственного экономического развития. Ситуация на местах по-прежнему находится под сильным контролем государственных органов власти, однако муниципалитеты уже имеют конституционно закреплённые полномочия принимать стратегические

решения и формировать собственную политику в вопросах местного значения. Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», муниципальные образования ответственны за «комплексное социально-экономическое развитие», которое определено как один из вопросов местного значения.

Для эффективного решения этой задачи следует объективно оценивать ситуацию в местной экономике и социальной сфере, учитывать наличные ресурсы, выявлять сильные и слабые стороны своей территории и в итоге принимать обоснованные управленческие решения.

В целях преодоления отмеченных проблем и совершенствования системы и процесса управления местным развитием необходима комплексная диагностика основных направлений и результатов управленческой деятельности.

Глава 1

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ЗНАЧЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДОМ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

1.1. Город как объект управления в рыночной экономике

Процессы урбанизации, концентрации населения и научно-экономического потенциала в городах – это объективная реальность современного мира. Сегодня в городах проживает $\frac{3}{4}$ населения России, 90 % населения Европы и половина населения мира. Именно в городах формируются отвечающие условиям нового тысячелетия стандарты качества жизни, дающие возможность развивать социально-экономический потенциал общества.

Качество жизни горожан и будущее города в XXI веке в большой степени зависит от эффективности управления городом, которому уготована перспектива существенного повышения его роли как управляемой системы с постоянно усложняющимися характеристиками (национально-этническими, демографическими, социально-культурными, хозяйственно-экономическими, экологическими и т. д.).

Городское управление остаётся одной из наиболее сложных и неразработанных проблем, связанных с ростом городов и превращением их в урбосистемы. Однако коренной поворот в познании закономерностей развития городов и эффективного управления этим процессом ещё не произошёл. Так, города до сих пор остаются практически не управляемыми.

В нашей стране положение осложняется тем обстоятельством, что в течение длительного времени управление городами как объектами сложной социальной природы не получало должных теоретических основ и правового обеспечения и заменялось жёстким централизованным отраслевым планированием. «Несмотря на быстрое строительство городов, не была создана наука о городе и не сформировалось собственно городское управление», – отмечает А. Лола¹. По мнению Д. Медовникова и Т. Оганесяна, дело «даже не в особенностях взаимоотношений между управленческими органами разного уровня – федерального, регионального и местного – по сути, следует говорить об отсутствии государственной политики в отношении городов как таковой»².

Интерес к вопросу управления городами в России можно объяснить несколькими причинами.

Во-первых, он объективен по своей природе. Тема социально-экономического развития городов и других типов поселений не является принципиально новой. Города существуют давно, и основой жизнеобеспечения и повышения качества жизни населяющих их людей всегда была социально-экономическая деятельность. Вряд ли найдётся город, руководители и жители которого отрицательно ответят на вопрос о том, нужно ли в принципе заниматься его развитием.

Во-вторых, именно в России интерес к проблеме управления городом получил особый импульс. Это связано переходным периодом, который переживают сегодня страна и её города, являющиеся одновременно «локомотивами» этого исторического процесса и «индикаторами» того положения, в котором находится российское общество.

¹ Лола А. Принципы управления крупнейшим городом // Пробл. теории и практики управления. – 1997. – № 2. – С. 73–80.

² Медовников Д. Корпорация «город» // Эксперт. – 1999. – № 9. – С. 66–67.

В-третьих, экономический кризис, в который попало российское государство, исключительно сильно подрывает городское развитие. Сбросив с себя груз контроля за большинством хозяйствующих субъектов, города между тем не получили стабильной достаточной базы для решения огромного количества сопровождающих кризис проблем. В то же время именно город является зоной «контакта» с жителями, местом возникновения конфликтов, особенно в социальной сфере.

В-четвёртых, городам, осуществляющим свою деятельность в условиях рыночных отношений, чрезвычайно сложно изменить обладающую огромной инерцией отраслевую и территориальную структуру своего хозяйства, сформировавшуюся в условиях командно-административной системы и советской плановой экономики. Города развивались, выполняя заданную «сверху» функцию в рамках так называемой «политики размещения производительных сил», ориентированной на максимальную комплексность и взаимосвязь и часто на экономическую «монофункцию». Кроме того, подобная специфика привязана к местным условиям. В итоге, в меняющихся экономических условиях, когда кризис охватил целый ряд отраслей российской экономики, попали в тяжёлое положение города, насыщенные оборонными, текстильными, угледобывающими предприятиями.

В-пятых, условия развития городов осложняются тем, как сегодня строятся отношения муниципалитетов с федеральными органами и органами субъекта Федерации. К числу наиболее существенных причин разногласий можно отнести формирование достаточной и стабильной социально-экономической основы развития, а также сохраняющуюся на федеральном и региональном уровнях правовую неопределённость в ряде важнейших сфер городского развития. Далеко не всегда города могут выработать программы развития, скоординированные с субъектом Федерации в сфере пересечения общих интересов, например по использованию сырьевой базы для перерабатывающей промышленности, производству продукции локального потребления, совместному развитию и использованию объектов транспортной и иной инфраструктуры, использованию межселенной территории, внедрению экологических программ и т. п.

В-шестых, возрастающая зависимость от изменчивых международных условий. Доступность прямых контактов с зарубежными странами дала российским городам широкие возможности, связанные с выходом на перспективные рынки, привлечением инвестиций, проведением собственной внешнеэкономической политики. Однако для многих российских муниципальных образований внешнеэкономический «дебют» оказался сложным. Они попали в сложившееся экономическое пространство, где происходит постоянная борьба за инвестиции, составляющие основу экономического развития городов, обеспечивающие их налоговую базу и занятость их жителей. В этом соревновании есть свои законы и правила, нацеленные на создание режима максимального благоприятствования для инвестора. Только соображения безопасности и максимальной прибыльности вложенных средств влияют на решение инвестора о месте вложения своего капитала. Российским городам, особенно на фоне сложной внутренней политической и экономической ситуации, приходится прилагать максимум усилий для привлечения инвестиций – как иностранных, так и национальных.

Кроме того, очень быстро меняется и сама международная экономическая среда. Происходит её интернационализация: стремительно формируются общемировые рынки, происходят процессы политической и экономической интеграции, развиваются и распространяются новые технологии, в том числе телекоммуникационные и транспортные. Автаркичное развитие поселений стало практически невозможным, конкуренция за инвестиции между городами и регионами, включая российские, стремительно возрастает. По существу, исчезли препятствия для свободного перетока капиталов по всему миру – как политические, так и технические, – и с этой точки зрения инвестору сегодня безразлично, откуда «черпать» прибыль на вложенный капитал – из России или, например, из Бразилии.

Таким образом, современные российские города нуждаются в разработке и реализации системы эффективного социально-экономического развития. В то же время, поскольку города представляют собой сложную иерархическую структуру управления, эта проблема становится наиболее актуальной в управлении современным городом.

Целесообразно дать определение самого понятия «город». В различных источниках даются различные трактовки, но все они сходны. Так, согласно словарю-справочнику «Территориальное управление экономикой», город – это населённый пункт, отнесённый согласно законодательству государства к категории городов. Современное российское законодательство устанавливает два признака, по которым определяется принадлежность населённого пункта к городу:

- численность должна превышать 12 тыс. чел.;
- занятость 85 % населения в промышленности, торговле и социальной сфере (вне сельского хозяйства), а также в сферах обслуживания, управления, науки и культуры³.

В словаре-справочнике И.Н. Жука «Управление» город представляется одним из видов социальной и пространственной организации населения, возникающей и развивающейся на основе объединения промышленных, научных, культурных, административных и других функций⁴.

По численности населения города подразделяются: 1) на сверхкрупные (свыше 3 млн. чел.); 2) крупнейшие (1–3 млн. чел.); 3) крупные (250 тыс. – 1 млн. чел.); 4) большие (100–250 тыс. чел.); 5) средние (50 – 100 тыс. чел.); 6) малые города и посёлки (до 50 тыс. чел.)⁵.

Город является сложной системой, которой необходимо продуманно и грамотно управлять. Управлением называется процесс планирования, организации, мотивации и контроля, необходимый для того, чтобы сформулировать цели и достичь намеченного⁶. Управлением называется также деятельность органов власти (органы государственного управления, местное управление) по процессу формирования и реализации целенаправленных действий на основе переработки информации, поступающей извне и/или изнутри управляющей системы (город).

Исходя из вышесказанного, целесообразно определить «управление городом» как направленное воздействие городских управляющих органов на различные сферы городской общественной жизни (материальной, социальной, культурной, духовной и др.) для повышения уровня жизнеобеспечения его населения.

Управление городом – сложная задача. Оно многообразно, многодельно, многофункционально. Ведь городская система управления выполняет практически те же задачи, что и государство в целом, будучи при этом ограниченной в своих действиях федеральными нормами. Поэтому целесообразно соблюдать оптимальность в управлении городом, т. е. выбирать такие управляющие параметры, которые могут обеспечить наилучшее с точки зрения заданного критерия протекание процесса (поведение системы), достижение оптимума системы.

Развитие современного города характеризуется динамичностью и противоречивостью. Быстрый количественный и качественный рост городов и городских агломераций создаёт немало социальных и экономических проблем. Управление такими сложными объектами требует постоянного внимания и должно опираться на строгий научный подход.

³ Сысоев А.П., Усов И.В. Территориальное управление экономикой: словарь-справочник. – 2-е изд., доп. и перераб. — М.: ТЭИС, 2001. – 642 с.

⁴ Жук И.Н. Управление: слов. – справ. – М.: Анкил, 2008. – С. 207.

⁵ Ускова Т.В. Индикативное планирование развития муниципальных образований. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2003. – 158 с.

⁶ Большой экономический словарь: 26500 терминов. – 7-е изд., доп. / под ред. А.Н. Азрилияна. – М.: Ин-т новой экономики, 2008. – С. 1286.

Мощными факторами, воздействующими на развитие городов и управление ими, являются общие процессы технологического развития и демографические сдвиги. В России эти явления осложняются проблемами совершенствования местного самоуправления.

Развитие городов, отмечает А.Л. Каранов, обуславливается сочетанием как стихийных синергетических процессов, так и целенаправленных управленческих воздействий. Задача управления развитием городов сводится к контролю за изменениями, максимально эффективно дополняя стихийные тенденции управленческими воздействиями. Процесс управления поддерживает такие изменения в состоянии наивысшей экономической и социальной эффективности.

Перед органами управления города ставятся две основные цели (рис. 1).



Рисунок 1. Основные цели управления городом

Первая является внутренней целью системы управления, вторая обуславливается включённостью города в национальное хозяйство. В качестве средств реализации этих целей выступают управление формированием функциональной структуры, планировочной структуры и инфраструктуры города⁷.

Для достижения этих целей следует учитывать как внутренние (внутримуниципальные) проблемы, решение которых в основном находится в ведении муниципального образования, так и внешние управленческие проблемы, касающиеся, прежде всего, взаимоотношений городского самоуправления с государственной властью. При этом важное значение имеет выработка комплексной модели правового обеспечения местного самоуправления, которая связывала воедино все уровни законодательной базы: федеральный, региональный, местный.

Для достижения главной цели – повышения качества жизни населения – необходимо решить ряд задач, которые целесообразно разбить на социальные и экономические (табл. 1).

Таблица 1. Основные задачи управления городом

Социальные задачи	Экономические задачи
1. Создание социальной инфраструктуры.	1. Обеспечение развития народного хозяйства.
2. Развитие жилищно-коммунального хозяйства.	2. Развитие городской инфраструктуры, обеспечивающей конкурентоспособность городских предприятий, учреждений и организаций.
3. Развитие сфер здравоохранения и образования.	
4. Создание условий для жилищного и социально-культурного строительства.	3. Проведение системной политики по привлечению в город инвестиций.
5. Обеспечение населения услугами торговли.	
6. Осуществление поддержки и содействия занятости населения.	4. Развитие межрегиональных и внутрирегиональных связей.
7. Обеспечение строительства, эксплуатация и ремонт систем энерго-, газо-, тепло-, водоснабжения и канализации, а также снабжение топливом, утилизация и переработка бытовых отходов, организация транспортного обслуживания населения.	
8. Уделение особого внимания модернизации и обеспечению бесперебойного и эффективного функционирования служб экстренного оказания помощи гражданам (оперативные подразделения милиции, пожарной охраны, скорая медицинская помощь).	5. Сохранение единого экономического пространства.
9. Поддержание стабильной экологической обстановки.	
10. Развитие духовной составляющей общества.	6. Сокращение нерациональных расходов.

Решая соответствующие задачи, важно учитывать, что местное самоуправление, как и участие населения в управлении, не самоцель. Уровень городского самоуправления оправдан в той мере, в какой это позволяет выстроить эффективную систему управления городом, которая содействовала бы достижению высшей цели – созданию условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие каждого жителя. Поэтому перспективы развития городского

⁷ Каранов А.Л. Проблемы управления развитием крупных городов // Экономика и управление: сб. науч. работ аспирантов и соискателей / ВНКЦ ЦЭМИ РАН; ВГТУ – Вологда, 1999. – С. 119–123.

самоуправления следует оценивать через призму формирования эффективной управляющей системы городом на основе неуклонного сокращения дистанции между субъектами и объектами городского управления.

В связи с этим целесообразно изложить важнейшие принципы управления крупным городом (табл. 2).

Использование этих принципов обусловлено следующими особенностями города как объекта управления.

1. Соотношение объекта и субъекта управления. Анализируемые проблемы можно разделить на две группы: проблемы, связанные с формированием, ростом и развитием самого города (его пространственная среда, градообразующие факторы, инфраструктура), и проблемы формирования системы управления городом. Одним из принципов их комплексного решения должно служить взаимодействие объекта и субъекта управления.

2. Структура управления городом имеет существенные особенности. Она не может быть слишком упрощенной и в то же время должна избегать чрезмерной иерархичности, свойственной объектам сложной природы.

Для управления городами характерно крайнее упрощение. Это выражается в том, что горожане оказались отчуждены от принятия властных решений; районный уровень управления является «приводным ремнём» городского и малоэффективен из-за высокой численности населения; понятие об агломерации и управлении ею отсутствовало. До сих пор в России нет ни одного города и ни одной агломерации, которые подверглись бы осмыслению и изучению с позиций объекта и его сложности – «субъектной организации управления».

3. Роль функциональной структуры. Каждый город возникает в связи с общественными потребностями в выполнении определённых функций на данной территории. Для получения системного эффекта, отмечает А.Л. Каранов, необходимо конструировать градообразующую базу городов как социально эффективное, экологически приемлемое и экономически оправданное сочетание функций.

Таблица 2. Основные принципы управления городом

Принцип	Характеристика
Единоначалие и коллегиальность	В соответствии с этим принципом каждая совокупность видов деятельности в процессе городского управления должна преследовать одну и ту же цель и иметь одного руководителя, наделённого определёнными полномочиями. Следовательно, сущность принципа состоит в том, что в процессе управления сотрудники должны получать приказания от одного руководителя, но это не значит, что все решения должны приниматься на высшем уровне.
Законность	Принцип законности требует, чтобы организация местной власти и её деятельность осуществлялась на основе и в рамках закона. Тем самым государство признаёт и гарантирует, а также обеспечивает соблюдение законности в системе муниципального управления, т.е. речь идёт о контроле государства за соблюдением органами местной власти правовых норм, а не о качестве решений, принимаемых муниципальными органами власти по вопросам местной жизни.
Гласность	Деятельность органов городского управления должна быть открытой, население должно быть информировано о направлениях социально-экономического развития и его результатах. Последовательное осуществление принципа гласности в деятельности городских органов даёт возможность гражданам контролировать работу муниципальных органов при решении вопросов местного значения.
Государственная гарантия	Этот принцип предъявляет требования к системе правовых гарантий, защиты прав муниципальных органов управления. Следовательно, государство устанавливает правовые основы организации деятельности муниципальных органов управления, правовые гарантии финансовой, экономической и организационной деятельности органов управления муниципальных образований, формирует механизм взаимодействия муниципальных органов управления с органами государственной власти.
Участие населения в процессе управления	Этот принцип позволяет совершенствовать систему органов управления, повышать активность общественных организаций, а также усиливать контроль населения за деятельностью органов власти, укрепить правовую основу государственной и общественной жизни, расширить гласность.
Комплексность	Этот принцип обеспечивает условия эффективного изучения муниципального образования и разработки рекомендаций по управлению им. Он предполагает рассмотрение явлений в их взаимосвязи и зависимости.
Удовлетворение потребностей населения	Сущность этого принципа заключается в обеспечении условий жизнедеятельности населения муниципальных образований и реализуется через деятельность органов местного самоуправления по удовлетворению основных жизненных потребностей населения.
Сочетание отраслевого и территориального управления	На основе отраслевого принципа выделяются системы управления. По территориальному принципу создаются системы управления, объединяющие производственные и непроизводственные, хозяйственные системы, расположенные на данной территории, связанные общими интересами социально-экономического развития для удовлетворения потребностей населения муниципального образования.

В зависимости от уровня развития города задача формирования его функциональной структуры приобретает различный характер. При этом важен учёт необходимости и целесооб-

разности развития функциональных сочетаний (энерго-производственных, научно-производственных, финансово-промышленных), более полного использования трудовых ресурсов при расширении диапазона мест приложения труда, а также создания комплексов экологической индустрии (утилизация отходов, обезвреживание стоков и выбросов и т. д.). По мере развития города, увеличения его размеров центр тяжести развития смещается в сторону более высоких ярусов функциональной структуры, т. е. в сторону качественного роста. Создание высокоэффективной урбанистической среды достигается удачным подбором функций путём:

- преимущественного развития прогрессивных отраслей промышленности, науки, образования, средств информации и автоматических систем управления;
- формирования социально привлекательного разнообразия мест приложения труда;
- развития центральных функций с учётом народнохозяйственного профиля и особенностей окружающей территории.

4. Роль пространственно-планировочной структуры. Планировочная структура должна удовлетворять ряду санитарно-гигиенических, транспортных требований; обладать гибкостью, способностью к развитию без возникновения при этом градостроительных и экологических трудностей. Планировочное регулирование обеспечивает благоприятные условия функционирования всех составных частей города, его гармоничное развитие; совершенствование положительных свойств высокоурбанизированной среды; рациональное размещение функциональных элементов

и развитие инфраструктуры; удовлетворительное санитарно-гигиеническое состояние; защиту окружающей среды и развитие рекреационных районов; гибкость территориальной структуры. Средствами планировки достигается целенаправленное, соответствующее конкретным условиям города формирование его подсистем – расселения, приложения труда, обслуживания, инфраструктуры, рекреационных и природных зон.

5. Роль социальной инфраструктуры. Развитие социальной и производственной инфраструктуры имеет важнейшее значение для города и его экономики, влияет на качество жизни населения. Функционирование экономики города и формирование социальной инфраструктуры чётко взаимосвязаны: экономическое развитие должно быть сопряжено с ростом потенциала его социальной инфраструктуры. Согласно теории порогового развития, города приостанавливают свой территориальный рост в случае, если его издержки выше, нежели преимущества от увеличения территории. Один из сдерживающих территориальное развитие факторов – негибкость инфраструктурной подсистемы⁸.

Составляющая основу города социальная инфраструктура включает все материально-вещные элементы, обеспечивающие общие условия жизнедеятельности человека. Они представляют собой совокупность условий, которые стимулируют, развивают и обеспечивают жизнедеятельность человека во всех сферах, обусловленных его природой, и объединяют людей в трудовых отношениях, общественно-политической и духовной жизни, в семье и быту⁹. Социальная инфраструктура города определяется как совокупность элементов городского хозяйства, объектов культуры, образования, здравоохранения, обеспечивающих определённый уровень удовлетворения потребностей горожан.

Таким образом, управление городом, его развитием предполагает комплексное воздействие на все компоненты социальной инфраструктуры с учётом всех её функций (витальной, коммуникационной, правовой, экономической, обслуживающей, образовательной и культурно-эстетической).

⁸ Зайцев И.К. Социальная инфраструктура города и качество жизни населения // Экономика и управление: сб. науч. работ аспирантов и соискателей / ВНКЦ ЦЭМИ РАН; ВГТУ. – Вологда, 1999. – С. 124–128.

⁹ Попов А.И. Столичный мегаполис: методологические, управленческие и правовые аспекты // Социально-гуманитарные знания: социально-полит. журнал. – М., 1997. – № 5. – С. 33–43.

6. Роль природных факторов. Город имеет и природную составляющую, так как размещается на определённой территории с определённым ландшафтом и другими географическими характеристиками. Он включён в природную среду, испытывает её воздействие и сам влияет на неё. Поэтому, как считает А.Л. Каранов, город можно назвать социально-природной системой.

Вместе с тем совокупность условий жизнедеятельности человека включает и природно-географические, естественно-социальные элементы, обычно не включаемые в содержание социальной инфраструктуры, но играющие весьма значительную роль в определении условий, сущности и форм жизнедеятельности людей. Это проявляется в географии расселения людей, типах домо- и градостроительства, технологиях городского обслуживания и жизнеобеспечения, транспорта и коммуникаций и т. д. Особенно это касается нашей страны, в которой природно-географические условия обладают рядом несомненных особенностей. Эти моменты, пишет А.И. Попов, должны учитываться при формировании города и управлении им как наиболее перспективной формы расселения и жизнедеятельности человека на территории нашей страны.

Резкий всплеск интереса к тому, как эффективно управлять развитием городской экономики и социальной сферы, в новой России произошёл относительно недавно – во второй половине 1990-х – начале 2000-х годов. Этот интерес явился логическим следствием коренных политических и социально-экономических реформ в нашей стране, а также повышения роли муниципальных образований, и особенно городов. Многие российские города осознают необходимость активизировать свою позицию в управлении экономикой, переходить к более эффективному использованию всегда ограниченных собственных ресурсов.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.