

# НИМ

## «ИНТЕРЕСЫ И ПОТРЕБНОСТИ ЛОКАЛЬНЫХ СООБЩЕСТВ»

*Зверев Валерий Семенович,  
канд.экон.наук, доцент кафедры  
политологии и социологии МГСУ*

### ИНТЕРЕСЫ И ПОТРЕБНОСТИ ГОРОДСКИХ ЛОКАЛЬНЫХ СООБЩЕСТВ В МЕГАПОЛИСЕ (НА ПРИМЕРЕ ЭТНИЧЕСКИХ ГРУПП)

Важность проблемы изучения локальных сообществ, их потребностей и интересов продиктована динамикой взаимовлияния городской среды на их формирование, а с другой стороны спецификой этих интересов в условиях мегаполиса.

В наиболее простом смысле сообщество это – множество людей, общающихся между собой. Термин «сообщество» – это место проживания (микрорайон, деревня) группы населения со сходными характеристиками (сельское население, пожилые люди) или общими интересами, объединяющими людей (свобода вероисповедания, положение женщин). Для сообществ характерны социальные отношения, отмеченные тесными личными связями, их продолжительностью. Сообщество может выступать и как структура, принимающая решения. Процесс, в ходе которого люди выступают с инициативой и действуют коллективно, основан на убеждении, что проблемы сообществ должны решаться в самих сообществах и что люди должны участвовать в делах, которые затрагивают их на уровне сообществ.

Как правило, в поисках определения сообщества люди обращаются к социологическим наукам. В рамках самой социологии определение сообщества определялось на протяжении более чем сорока лет. До появления современных транспортных средств и телекоммуникационных технологий

определение сообщества прочно увязывалось с определенным географическим местом. До 17 века слово «сообщество» использовалось для обозначения людей, проживающих в одном географическом месте. Принадлежность к тому или иному сообществу определялась местом рождения и проживания. Общественные отношения были постоянны, устойчивы и носили характер личных встреч лицом к лицу. На расстоянии такие отношения поддерживать было крайне затруднительно и физическое перемещение из данной географической зоны существенно ослабляло существующие отношения и постепенно сводило на нет и принадлежность к сообществу. Покинуть город или селение было равнозначно исходу из местных сообществ данного поселения.

Индустриальное развитие городов значительно повысило мобильность людей, а развитие коммуникационных систем сделало концепцию сообщества значительно менее зависимой от географического положения. Теперь определение «сообщество» в значительно большей мере связывается с отношениями между людьми. Эксперты выделяют следующие черты, свойственные сообществам:

- Общие цели, интересы, и потребности.
- Общие ресурсы, к которым члены сообщества имеют доступ
- Общий контекст и язык общения, в который погружены члены сообщества.

Термин community, в английский язык попадает из латинского языка в 14 веке. В начале слово используется для обозначения людей, проживающих в одном географическом месте. С начала 17 века происходит постепенное расширение значения этого слова и оно начинает обозначать не только людей объединенных географической близостью, но и людей имеющих что-то общее. Например, общие интересы формируют сообщество общих интересов. Постепенное слово все более отделяется по своему значению от слова общество (society).

Сообщество возникает в результате совместного использования ресурсов. В древности такими совместными ресурсами являлись естественные, природные объекты. Например, такими ресурсами были общинные поля

для совместного выпаса скота, или город как центр поселения землевладельцев, когда пашня являлась территорией города, а крестьян как собственников этих пахотных земель считали горожанами (гражданами данного государства). Также совместными ресурсами можно считать язык как культурную основу сообщества, способы получения и передачи знаний.

Общие ресурсы связаны с взаимностью обязательств и возможностей, которые локальное сообщество открывает для человека. Усилия и ресурсы, которые человек затрачивает для данного сообщества, требуют своего вознаграждения. Стратегия, когда члены сообщества стремятся только получать от других членов сообщества и не компенсировать полученную выгоду, имеет краткосрочный выигрыш, но приводит к распаду такого сообщества. Все члены сообщества должны быть уверены, что их деятельность в конечном итоге будет отмечена. Если сообщество решило, что каждый из его членов пожертвует определенное количество своего времени, своих денег и своих усилий на общее благо, то эти договоренности должны быть соблюдены. Нарушение таких договоренностей может принести временный выигрыш отдельным его участникам, но в целом сообщество проиграет. Вознаграждение может быть отложено на какое-то время, но оно должно последовать обязательно.

Четкое разделение понятий сообщества и общества происходит в 19-м веке, что было связано с изменениями в сфере технологий и права. В начале века люди жили в небольших городах ремесленными или мануфактурными сообществами производя большую часть необходимых товаров своими руками. Наиболее быстрым способом передвижения был водный транспорт. К концу 19 века во многих частях света произошел переход от локального проживания и натурального хозяйства на своей земле к преобладающему проживанию в городах и организованному в них крупному фабричному производству.

Необходимо помнить, что термин «сообщество» в языке эмоционально окрашен гораздо положительнее, чем термин «общество». На одном полюсе расположено общество, школа, обезличенное фабричное производство. На другом полюсе –

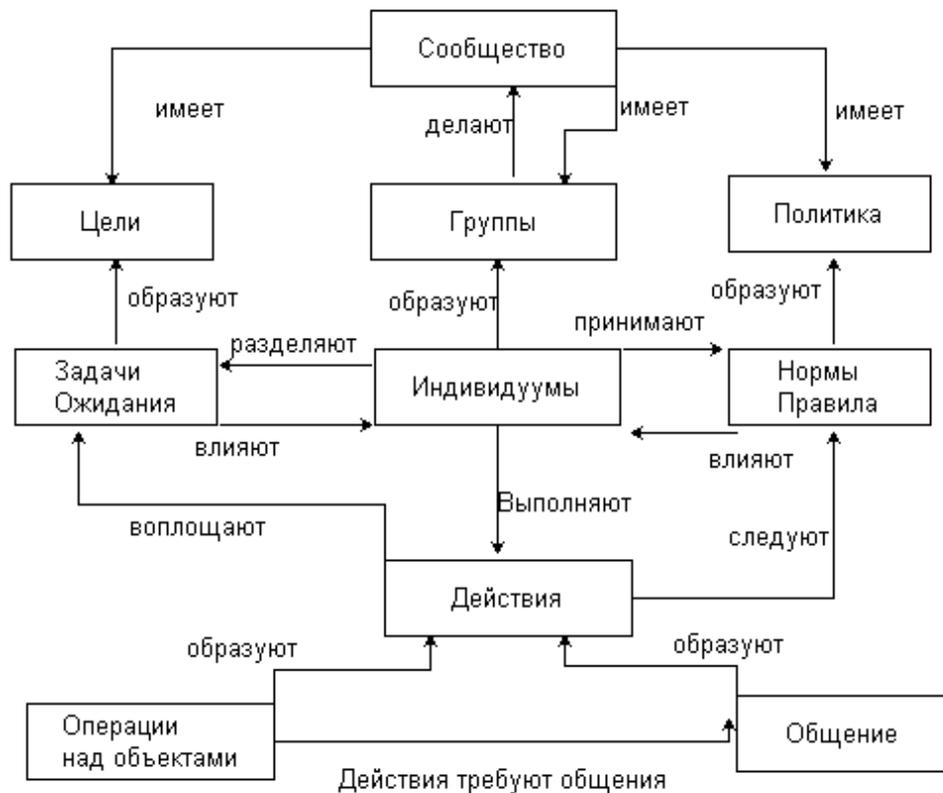
сообщество, домашние ценности, личные и теплые отношения между людьми.

В рамках сообщества все в равной мере обмениваются сообщениями. В сообществе все его участники тесно связаны между собой, а не с каким то центральным источником информации.

Изучение потребностей и проблем сообщества предполагает сбор, анализ и интерпретацию информации, полученной от представителей сообщества. Информация – это основа для выявления потребностей и приоритетов сообщества, а также учета имеющихся ресурсов. Информация помогает разработать эффективные программы, направленные на удовлетворение выявленных потребностей. Кроме этого, процесс сбора информации улучшает связь с сообществом: у людей появляется возможность участия и выражения своего мнения, во-вторых, инициативная группа получает дополнительную возможность распространить информацию о своей деятельности:

- для представителей сообщества
- с представителями сообщества
- силами представителей сообщества

Для анализа общественных отношений внутри сообщества задают следующие рамки



В схема сделана попытка, связать все узлы отношениями и действиями.

Если сообщество существует, то:  
 – у сообщества есть цели;  
 – у сообщества есть политика;  
 – у сообщества есть группы, которые в него входят.

Анализ интересов и потребностей локальных сообществ вызывает необходимость их рассмотрения в условиях внешней среды, какой является городское пространство.

Город – это целостный организм, открытая, сложная и специфическая система, подвергаемая изнутри воздействию со стороны локальных сообществ (включая этнические образования), осуществляющих свои действия в его рамках и подчас расшатывающих эту целостность. Это сказывается на механизме управления городом и требует изыскания новых форм взаимодействия всех элементов системы.

Город является одной из форм организации пространства, одним из факторов формирования и определения границ региона. Как форма организации пространства, которая в настоящее время трансформируется, город приобретает новые черты и свойства. Город представляет собой широкую урбанизированную зону, сложную систему с многоуровневыми связями и отношениями, возникающими между ее различными элементами, которые сами по себе являются общественными организмами, имеющими свои закономерности существования и тенденции развития.

Развитие сообществ в городах - часть социального развития в системе общественного целого, оно детерминировано обществом. В то же время социально-экономические процессы в городе обладают своей спецификой и закономерностями, в связи с процессами, которые являются его частью и подсистемой социума.

Говоря о городе как о социологической категории, нельзя не упомянуть о имевшем место противопоставлении различных форм поселения (особенно крупных и малых форм поселения). Основное внимание, средства и силы были направлены на развитие крупных городов. В последнее время среди ученых-урбанистов наметился отход от такого отношения к малым формам расселения. Каждое из поселений имеет право на жизнь и развитие на объективной основе общественного территориального разделения труда для выполнения своей специфической социальной роли.

Независимо от форм расселения город должен выполнять свою главную функцию - создание благоприятных условий для

развития сущностных сил человека, без решения этой задачи не только человек обречен на жалкое существование, но и сам город.

Существует целый ряд методологических подходов к определению сущности города как социальной системы. Например, видение города как организации, предприятия. Данный подход имеет методологическое обоснование в трудах немецких ученых по региональной экономике конца XIX века: Иоганна Тюнена, Альфреда Вебера, Александра Кристаллера – теории регионального штондорта, обосновавших возможность получения экономического преимущества в случае учета пространственного фактора размещения - аллокации, что имеет место и широкое распространение и в настоящее время во многих европейских государствах. Территория признается конкурентоспособной не только вследствие близости источников сырья, рынков сбыта и производства, но и качества рабочей силы, комфортной и безопасной среды окружения, способностей сообществ к инновациям, использования в системе управления законов менеджмента.

Городское сообщество в целом стало рассматриваться как корпорация, управляемая квалифицированным менеджментом в лице городских властей. В основе данного подхода лежит методологическая посылка о тождестве организации и системы. В качестве механизма объединения интересов сообществ предлагается корпоративизм, когда каждый житель, являясь членом локального сообщества удовлетворяет свои потребности и интересы в индивидуальном развитии путем реализации интегральных корпоративных интересов через взаимовыгодную совместную деятельность.

Территориальное пространство города, рассматривается во-первых, как целостная система, особый элемент в конкурентной борьбе за лучшие условия жизнедеятельности в рамках как сообщества, так и этнического образования. Во-вторых, определяется место городов в общей системе мироустройства. Речь идет о новом этапе, который уже получил свое идентификационное определение в понятии «глобализация», когда конкуренция перерастает границы конкретных предприятий и корпораций и захватывает в свою

орбиту новых участников, но уже в лице целых народов, стран и континентов.

Город становится той первичной ячейкой, где закладываются основы успешности всей нации, через его экономику, социальную среду и население, активно участвующее в данном процессе. И кто имеет набор наилучших показателей, тот и побеждает.

Экономический подход к обоснованию понятия города как системы во многом был сориентирован концепциями «полюсов роста» и «центров роста», где локальное сообщество рассматривается в качестве фактора развития и экономического роста.

Институционалисты обратили внимание на необходимость учета не только экономических факторов, но и социальных, которые, как правило, носят качественный характер и напрямую связаны с социокультурной сферой общества. Они же в структуру социальной системы, необходимой для успешного экономического развития, включили целый ряд показателей социального характера, такие как: стабильность общества, легитимность его институциональных основ, доверие между субъектами рыночной экономики, человеческий капитал. Социокультурные и экономические показатели скорее рассматриваются как равные составляющие взаимосвязи и взаимодействия по достижению целей развития социальной системы, которой является город.

Город как социум предполагает наличие объединительных характеристик сообществ, прежде всего идентификационных. М. Кастельс указывал, что поиск идентичности можно соотнести с формированием, осознанием национальной идеи как объединяющего символа страны. «Идентичность – процесс, через который социальный автор узнает себя и контролирует смыслы, главным образом на основе данного культурного свойства или совокупности свойств, исключая более широкую соотнесенность с другими социальными структурами»[6,с.43]. Идентификация как объединительная характеристика является продуктом жизнедеятельности города и населения на протяжении всего его пути развития.

Если исходить из теории И. Гоффмана, социальная идентичность – это естественная роль индивидов, которая есть результат освоения ситуации, в которой они находятся. Они могут меняться ролями, и здесь достаточно много вариаций. П. Бергер и Т. Лукман рассматривают социальную идентичность скорее как роль, навязываемую ситуацией, именно она манипулирует индивидами, которые в результате могут потерять свою идентичность. В первом случае, индивид осваивает ситуацию – «определяет ситуацию» (термин У. Томаса). Во втором, - ситуация управляет индивидом.

Согласно интерпретациям как И. Гоффмана, так и Бергера и Лукмана можно управлять социальной идентичностью, в первом случае – косвенно, во-втором – планоно. Другой вопрос, как возникает эта ситуация, кто тот, или что создаёт эти ситуации? По мнению П. Бергера и Т. Лукмана, «реальность ситуации тождественна повседневной реальности, она существует как самоочевидная и непреодолимая фактичность»[7,с.100].

Среда обитания локальных сообществ - это всё городское пространство, какая-то его часть или части, характеризующиеся, прежде всего, элементами своей социокультурной и исторической неповторимости, своеобразием застройки, планировки, облика, традиций, устоев, образа жизни горожан.

Одним из вариантов достижения данного условия является нацеленность городского управления на полицентричность развития города, когда каждый район составлял бы идентификационную среду обитания, был оптимальным, функциональным, комфортным, удобным и безопасным для проживания горожан.

В структуре городского сообщества присутствует целый набор элементов в виде локальных сообществ, отношения и связи внутри которых могут быть охарактеризованы как более тесные, что обусловлено общностью интересов, статусов, положения в обществе и другими социальными проявлениями, то есть первичными признаками локального сообщества. Локальное сообщество существует в рамках городского сообщества и имеет с ним общие границы, что отличает его от,

скажем, сообщества организации, где границы более жесткие и определенные.

И на локальном уровне возможно решение проблем социального развития, направленного на достижение удовлетворения потребностей человека.

Изменение способа производства – рассредоточение производства, уход от вертикальной структуры производства и управления, создание сложных сетевых структур создает предпосылки для устойчивого развития в рамках региона, поскольку сегодня любая территория может стать центром развития и инноваций.

Именно город обладает рядом конкурентных преимуществ, позволяющих ему стать такой территорией, это:

- доступность (территориальный фактор, сосредоточение транспортных путей);
- наличие инфраструктуры, в том числе, информационно-коммуникативной;
- благоприятный экономический, политический, законодательный климат;
- наличие высоко - профессиональных кадров.

Формирование новых социальных норм и связей субъектов исторического бытия, интеграция и взаимодействие между различными культурами и цивилизациями, вызвали обострение противоречий в процессе развития социума в мегаполисе: субурбанизацию и анклавизацию, возрастание темпов роста городского населения, многополюсность сфер интересов, потребностей и возможностей разных групп, что обуславливает изменение места мегаполиса в обществе и его роли в социокультурной динамике. Мегаполис как особое сообщество, характеризуется высокой плотностью и разнообразием информационных потоков и индивидуального, группового и стратификационного взаимодействия, генерирует кризис личностного бытия и социального сознания. Глобализация резко интенсифицирует процессы социокультурного обмена, трансляции идеологии, ценностей, образцов поведения и стилей жизни, стирание локального своеобразия и неповторимости субъекта.

Мегаполисы – результат развития городского пространства, символ функциональной взаимосвязанности и прогресса, их отличает аномально высокий уровень экономической активности, большие потоки информации и массовая мобильность населения, высокий уровень коммуникации и производства. В тоже время культурное пространство мегаполиса отличается скудостью эмоциональных контактов, анонимностью общения, дистанцированностью друг от друга и индивидуализмом, адаптацией жизненных стилей и их презентацией, высоким уровнем толерантности и готовностью индивидуумов жить в сложной социокультурной городской среде. К факторам, конструирующим идентичность в условиях мегаполиса, относятся условия бытия, традиции и инновации в среде жизнедеятельности, содержащиеся в них активные или латентные правила, интерпретации, оценки жизненных феноменов, институциональные образования, способствующие воспроизведению определенного типа личности. В тоже время ценности, нормы, обычаи и традиции влияют в той мере, в какой члены сообщества их активно разделяют либо пассивно признают. В мегаполисе при высокой плотности его населения и интенсивности социальных коммуникаций происходят, в случае их негативного воздействия, деградация социальной инфраструктуры и возрастание социальной напряженности. Процессы глобализации приводят к потокам мигрантов с отличной от коренного населения социокультурной идентичностью, оседающих в мегаполисах, (образуется кризис менталитета, образа жизни и системы ценностей).

При показателе в 17% мигрантов в каком-либо районе города, за рубежом: коренные жители начинают покидать его, и он постепенно превращается в гетто. Из мегаполисов мира Москва остается одним из самых однородных в этническом отношении. Более однородны, пожалуй, только мегаполисы Японии и Южной Кореи. Напротив, в Китае картина уже начинает меняться: слабо развитые окраинные провинции выталкивают в крупные города и в Пекин все больше представителей национальных меньшинств. Такие крупнейшие города Старого и Нового Света как Бомбей, Тегеран, Кейптаун, давно стали миниатюрными этническими моделями страны и мира.

В столичном мегаполисе не сформировались **анклавы**, подобные тем, что есть в других столицах, но наблюдаются условия их формирования. По мнению американских экспертов, анклавы образуются, когда доля населения национальных сообществ составляет более 10% среди локальной общности. В процесс начинают вовлекаться представители соответствующих этнических диаспор, то есть коренное, но нерусское население города. Это происходит и может произойти в некоторых районах Москвы, где доля иноэтничных жителей составляет уже более 30-40%. Люди, приехавшие в большой город, привыкли ориентироваться на традиционную жесткую систему правил и норм, а в мегаполисе их встречает урбанистическая размытая мозаика норм и правил, которую они не воспринимают как некую устойчивую культурную целостность, а часто воспринимают ее как умершую и разлагающуюся; в результате они отстраивают свою привычную целостность – этнокультурный анклав.

До недавнего времени миграция в Москву пополнялась из тех же регионов, что и ранее: Подмосковье и соседние с ним территории, а переселенцев из дальних областей было сравнительно меньше. Народы Поволжья и Урала (татары, башкиры, чуваша, мордва, мари, удмурты, коми) составляют около 8% населения страны и только 2% жителей столицы. Народы Северного Кавказа составляют 6% россиян и только 0,5% москвичей, согласно переписи 2002 года.

Результаты переписи 2002 года показали общую тенденцию развития этнических сообществ, хотя 400 тыс. человек из обследуемых вообще отказались назвать свою этническую принадлежность, и только 130 тыс. из них продемонстрировали знание русского языка. Данные же других источников (загсов, Федеральной миграционной службы, социологических служб, общественных организаций) приблизительны. В частности, они не в состоянии убедительно ни подтвердить, ни опровергнуть утверждения о том, что в Московском регионе (город и область) постоянно находятся от 1 до 3 миллионов полулегальных мигрантов из СНГ и дальнего зарубежья. «Полулегальным» существованием обозначают статус, которым обладает большинство трудовых мигрантов (гастарбайтеров) в России.

Эти люди получают документы на право своего пребывания и работы, но вне официальной квоты и официальных выплат. Данные посольства Киргизии на 2008 год показывали выезд и проживание в России до 250 тыс. мигрантов из этой страны (по неофициальным источникам даже— 450–500 тыс.). Реально же только 7 тыс. из них действительно имели разрешение на работу. По данным министерства труда Таджикистана, в России работало 496 тыс. (по неофициальным данным — от 800 тыс. до миллиона) таджиков, хотя данные ФМС РФ показывали регистрацию - всего 53 тыс.

За последние 15 лет доля мигрантов из бывших республик Закавказья в населении столицы увеличилась в пять раз, достигнув почти 5%. Численность среднеазиатских рабочих Московского региона, только при анализе их доли в строительном комплексе и сфере ЖКХ, не менее 500 тыс. Миграционный прирост в столицу в 2008 году составил не менее 50 тыс. человек.

В Москве приток населения был значительным, столица действительно становится городом множества этносов и процессы в ней происходящие, сходны с теми, что происходят в крупных городах мира – появляются зоны *капсульной этничности* – районы сосредоточения той или иной этнической группы. Этнические группы расселяются по Москве неравномерно. В каких-то районах - больше мигрантов грузин и азербайджанцев, а в других – узбеков и таджиков. Такая локальная дифференциация приводит к совершенно разным локальным потенциальным или реальным этническим напряжениям.

Проблемные ситуации создаются не только высоким притоком иноэтничного населения, но и изменением статуса этнических групп. Изменился социальный состав контактирующих групп (статус группы измерялся через показатели образования, престижа, доступа к экономическим ресурсам). И важно иметь в виду не только этнокультурные, социальные различия между группами, но и статусные различия внутри каждой из групп. Так, армяне, ранее жившие в Москве, - образованные люди, с высоким статусом, а среди новых мигрантов-армян - значительна доля людей с более низким

образованием. Все это создает напряжение не только по линии «москвичи» - «мигранты», но и «ранее прибывшие, уже адаптировавшиеся» – «приехавшие недавно».

Этнодемографическая ситуация в столичном мегаполисе и ряде других крупных городов показала, что отток населения исключен или весьма ограничен. Национальных сообществ он реально коснулся лишь евреев, немцев и прибалтов, искавших в западных странах свои корни. Иммиграция компенсировалась частично русскими и преимущественно народами из бедствующих национальных регионов. Переписи зафиксировали рост населения Москвы с 8,97 млн. в 1989 году до 10,36 млн. в 2002 году, что при значительном снижении естественного прироста коренных москвичей, действительно, говорило о притоке мигрантов. В Москве в несколько раз выросла численность армян, азербайджанцев, грузин и увеличилась их доля в населении столицы. Несколько затруднена миграция грузин, так как безвизовое пересечение границы для них в последнее время закрыто, но и они активно мигрировали в российскую столицу.

Структура этнических сообществ Москвы заметно преобразилась. При интенсивном росте русских мигрантов, доля их в составе столичного населения, частично из-за низкого естественного прироста, не только не увеличилась, но и уменьшилась, а удельный вес азербайджанцев, армян и грузин заметно вырос (см. таблицу 1).

**Таблица 1. Динамика этнического состава Москвы**

Этническая группа	1970		1989		2002	
	Абсолютное число (тысяч)	В %	Абсолютное число (тысяч)	В %	Абсолютное число (тысяч)	В %
Русские	6301	89,2	7962	89,7	8809	84,8
Украинцы	185	2,6	253	2,8	260	2,5

Татары	109	1,5	157	1,8	160	1,7
Евреи	252	3,5	174	2	79	0,8
Белорусы	50	0,7	73	0,6	62	0,6
Армяне	26	0,3	44	0,5	124	1,2
Азербайджанцы	5	0,07	20	0,2	93	0,9
Грузины	10	0,13	20	0,2	54	0,5

Результатом массовых международных миграций становятся *различные варианты взаимодействия этнических сообществ с принимающим их этническим большинством*, проявляющиеся как на социально-групповом, так и на индивидуально-личностном уровнях. Присущие каждой этнической общности культурно-коммуникативные и социально-психологические черты на практике предопределяют проблемный характер межэтнического общения, так как его участники в той или иной мере сталкиваются с трудностями взаимодействия с теми, чья культура отличается от их собственной и чье поведение они не способны предсказать.

Двойственность отношений связана с явлением, которое называют дегуманизацией отношений «свой–чужой». В одном случае мигрантов рассматривают как дешевую рабсилу, во втором — расценивают как угрозу своим обычаям и традициям. Все это не способствует слитности общероссийской гражданской нации, а генерирует новые импульсы для локализации этнических сообществ в социально-экономической жизни. Неприязненное отношение у многих коренных москвичей вызывают «лица кавказкой национальности», поскольку они «прибрали к рукам» значительную часть розничной и оптовой торговли продовольственными товарами, а на доходы от нее скупают жилье. В истории не было примеров, когда переход торговли от одной этнической группы к другой приводил бы к снижению цен. Везде и всегда продавец обеспечивает предложение такого количества товара каков достаток потребителей. Тем самым преодолевается препятствие, мешающее образованию этнических кварталов:

платежеспособный спрос дает возможность приобретения недвижимости на рынке столичного жилья. По данным переписи 2002 года, в некоторых южных, восточных и юго-восточных округах столицы доля национальных меньшинств достигала 15%. Это районы мегаполиса: Ясенево (ЮЗАО), Чертаново, оба Бирюлева, оба Орехова-Борисова и Братеево (ЮАО), Текстильщики, Кузьминки, Люблино (ЮВАО), Вешняки, Ивановское, Новокосино, Измайлово, Гольяново (ВАО), Отрадное, Бибирево, Лианозово (СВАО), Дегунино (САО). Приведённые 15% национальных сообществ представляют собой не однородную массу, а представителей десятков народов (включая русских), многие из которых давно адаптировались к столичной жизни, а то и полностью ассимилировались.

Социокультурную адаптацию сообществ определяют как процесс и результат активного приспособления этнических групп (и отдельных их представителей) к условиям другой социокультурной среды. При успешном завершении процесса адаптации человек достигает совместимости с новой средой, принимая ее ценности, традиции, нормы и стандарты поведения как свои собственные и действуя в соответствии с ними. Следует учесть присущие социокультурной адаптации в иноэтнической среде черты и свойства, поскольку она обладает набором соответствующих характеристик, которые включают в себя: процесс вхождения человека в социальную роль, усвоение ценностей, норм и требований, предъявляемых обществом к этой роли ("ролевая концепция"); комплексное взаимодействие человека и социальной среды ("гуманитарная концепция"); ответные реакции человека на стимулирующее воздействие среды ("бихевиоризм"); соответствие между новой информацией и прежним опытом ("когнитивная концепция"); способность личности разрешить трудности и проблемы, защититься от деструктивного воздействия среды ("интеракционизм").

Многоплановость, а следовательно, и сложность социальной (и соответственно социокультурной) адаптации, по сути не сводится лишь к простому приспособлению, а включает в себя сохранение мигрантами в новой среде позитивного эмоционального состояния и психического здоровья, так и

приобретение ими социальных умений, знаний и навыков, необходимых для успешного выполнения задач повседневной жизни.

По своему характеру адаптация существенно различается у переселенцев (иммигрантов), навсегда оставивших родину; визитеров (миссионеров, дипломатических работников, предпринимателей, студентов, наемных специалистов-контрактников и др.), длительное время живущих в чужой культуре; туристов, участников деловых и научных конференций и т.п., оказывающихся в непривычном окружении на непродолжительный период. Поэтому следует разделять социокультурную адаптацию на кратковременную (считается, что она длится до двух лет и предполагает сохранение адаптантами своей этнокультурной идентичности и параллельное овладение новым языком, обретение первичных социальных связей в иной культуре) и долговременную (требующую после двух лет проживания заметно большей вовлеченности и социальной активности субъектов адаптации).

К числу других структурных компонентов социокультурной адаптации относятся: "адаптивная ситуация", "адаптивная потребность", "адаптивные способности", "адаптивные действия". Социокультурная адаптивная ситуация отражает определенное состояние общественных реалий (охарактеризованный ранее комплекс этносоциальных противоречий), порождающее актуализацию адаптационных процессов, создающее предпосылки возникновения у мигрантов адаптивной потребности. Последняя в самом общем плане связана с необходимостью достижения ими сбалансированных отношений с инокультурной средой и обретения психологического и социального комфорта жизнедеятельности в новых условиях. Формирующиеся вследствие осознания адаптивной потребности мотивация, поведенческие установки и ожидания субъектов адаптации определяют мобилизацию последними своих адаптивных способностей и активизацию конкретных адаптивных действий в принимающей социокультурной среде. Так "выстраивается" линия логической

взаимосвязи указанных выше структурных компонентов адаптации.

Социокультурная адаптация, однако, отнюдь не статичный "конгломерат" конституирующих ее элементов, а комплексный процесс, требующий от исследователей адекватного понимания специфицирующих факторов и закономерностей своего развития. Рассмотрение *динамики* социокультурной адаптации в иноэтнической среде - кульминационный момент нашего анализа.

Большинство специалистов, исследующих указанную динамику, за "отправную точку" соответствующего изучения принимают начало непосредственных социальных контактов мигрантов (адаптантов) с представителями иной культуры, принимающими их в свою среду.

Актуализация социокультурной адаптации в иноэтнической среде проявляется в объективном *противоречии* между привычными потребностями, интересами мигрантов, устоявшейся моделью их социальной активности и новыми общественными условиями их жизнедеятельности, а также изменившимися их статусными характеристиками.

Диссонанс социальных запросов и фактических возможностей представителей этнических сообществ, оказавшихся в "чуждой" социокультурной среде, закономерно вызывает их активное стремление преодолеть возникшие барьеры, достичь в новых условиях комфортного существования и самореализации, а это и побуждает их к началу адаптации. Следующий этап *адаптивных процессов* включает целенаправленные практические усилия мигрантов, конкретные операции, отражающие их желание, готовность, способность и необходимость освоиться в иной социокультурной среде. При этом важна *адекватность* реагирования мигрантов на воздействие новой для них среды и прежде всего, на существенные изменения внешних условий их жизнедеятельности и внутреннее психологическое состояние.

По мере преодоления ими возникших трудностей, вхождения в иную культуру указанная адекватность проявляется также во

"внутренней реорганизации" адаптантов и в осознанном выборе ими моделей проявления социальной активности, соотносящихся с требованиями и условиями принимающей их среды. Вместе с тем, принимающее этносоциальное большинство (адаптивная среда) вынуждено определенным образом реагировать на своё соприкосновение с представителями незнакомых этнокультурных сообществ избирая интерактивные стратегии - от тотального неприятия, отторжения "чужаков" до толерантного к ним отношения, готовности к конструктивному диалогу, взаимоприемлемому межкультурному общению.

Тем самым, во всех случаях складывается активное взаимодействие в системе "адаптант – среда - сообщество", что усложняет протекание процесса приспособления, что проявляется в *поливариантности*, поскольку адаптация способна привести либо напротив, не привести к взаимному соответствию адаптантов и принимающей среды и допускает не только приспособление или всестороннее освоение новой культуры, но и сопротивление ей, отторжение всего «инородного».

В современной интерпретации "адаптация" отнюдь не всегда приобретает позитивный оттенок, так как даёт разнообразие от позитивных значений к негативным, от успешного налаживания «новой» жизни до полной неспособности членов сообщества «вписаться» в другое сообщество. Многообразие вариантов адаптационных процессов способствуют : их конкретно-историческая обусловленность, зависимость от ряда ситуационных факторов - политической и социально-экономической обстановки на родине переселенцев или в принимающей стране, характер иммиграционной и этнонациональной политики властей, уровень коррупции и преступности и другие. Наиболее действенна сегодня идеология и политика *мультикультурализма* которая предполагает содействие государства и иных социальных субъектов равноправному развитию различных сообществ и их этнических культур, адаптацию социальных институтов общества к потребностям разных этнокультурных групп,

преодоление структурной дискриминации по этническому либо этнокультурному признаку во всех сферах общественной жизни, обеспечение равных шансов при получении представителями сообщества образования, трудоустройства, социальной мобильности и т.п.

В итоге каждому гражданину, вне зависимости от этнической или конфессиональной идентичности, должна быть гарантирована возможность свободного и полноценного социального и культурного развития. Однако эффективность мультикультурализма предполагает не только достижение мирного сосуществования в едином обществе различных этнокультурных групп и сообществ, но и активную их межкультурную интеграцию, межэтническое общение и взаимодействие сообществ друг с другом.

Эффективной программой налаживания хороших взаимоотношений между различными этническими как в Московском мегаполисе так и в любом другом крупном городе России.

Формирование позитивных межэтнических установок в отношении мигрантов осуществляется главным образом за счет *личностного ресурса, психологических резервов* москвичей – их устойчивости к стрессам, способности к восприятию нового, наличия личного опыта межэтнического общения.

Хорошее знание русского может серьезно улучшить межэтнические установки москвичей, как принимающего крупного сообщества.

Образование остается важным ресурсом снятия межэтнических предубеждений-

«свои-чужие», «хорошие-плохие», понимая всю сложность и взаимное переплетение политических, демографических, социальных факторов».

Городским властям мегаполиса следует предпринять меры по проведению специальной социальной политики, нацеленной на аккультурацию приезжих, приобщению их к нормам и правилам универсальной в культурном отношении московской жизни.

Напряжение между приезжими и москвичами усугубляется двумя негативными обстоятельствами – завистью москвичей к успешно адаптировавшимся сообществам, их пренебрежение к низкостатусным, берущимся за любую работу маргинальным группам. Мигранты должны -повышать свой культурный и образовательный уровень, учиться уважительно относиться к русскоязычной культуре и нормам городского, урбанистического образа жизни, а москвичи, соответственно должны работать над собственной карьерой, добиваясь успеха.

В количественном отношении русские доминируют в высокостатусных группах сообществ, но, являясь доминирующим этнокультурным и демографическим сообществом группой, они не выделяются лучшими показателями по доле людей с высшим образованием, предпринимателей, работников умственного труда, руководителей, менеджеров в сравнении с москвичами других национальностей, относительно давно проживающими или родившимися в столице.

Работать «над собой» должны не только мигранты и москвичи, но и работники органов внутренних дел. Интеграция населения Москвы в большой степени зависит от того, смогут ли органы внутренних дел адаптировать свою деятельность к изменяющейся реальности. На то, что такая адаптация возможна, указывает мировая практика правоохранительной деятельности. Незаконные, действия работников милиции по отношению к этническим сообществам воспринимаются как доказательство враждебности государства и москвичей к приезжим. ...

В отличие от молодых русских москвичей в целом, которые в большинстве своем смотрят на миграцию в Москву отрицательно, отношение к мигрантам у студентов в основном положительное, хотя среди студентов с национальными предубеждениями большая доля вышедших из семей с более низким социальным статусом, так как они ощущают себя людьми с меньшим социальным ресурсом и чаще опасаются конкурентоспособности со стороны приезжих.

Необходима информация для москвичей о быте, нравах, природе, истории, культуре, героях тех или иных этнических групп.

Используя рекомендации социологов, журналистам следовало бы разработать и принять этически-толерантный кодекс, постоянно информируя об опыте других стран, успешно преодолевающих этническую разобщенность; знакомить не только с негативным, но и с позитивным опытом по интеграции мигрантов в России; шире привлекать к публикациям ученых, способных разъяснять ситуацию, причины этнической неприязни.

Тех, кто ориентирован на постоянное жительство, надо поддерживать и создавать их позитивный образ в СМИ, так как они осознанно выбирают в качестве предпочтительных ценности и стандарты жизни мегаполиса и готовы соответствующим образом менять свои традиционные житейские навыки.

Временные трудовые мигранты рассматривают Москву исключительно как экономический ресурс, подлежащий перекачке в свой регион. Они в большей степени проявляют готовность нарушать при необходимости сложившиеся в Москве правила и нормы поведения и в меньшей степени склонны вкладывать заработанные средства в обустройство своей жизни в Москве. Они более зависимы и, следовательно, более управляемы со стороны теневых экономических и других сообществ, а потому в большой массе могут стать активным фактором роста социальной нестабильности.

Необходимо менять распространенный сейчас «оборонный» вектор рассуждений о русской идентичности, на более продуктивный и более адекватно отражающий исторический контекст формирования российской культуры вектор восприимчивости и открытости их всем ценным инокультурным влияниям».

«Образ добропорядочного гражданина – москвича должен включать компонент нормального этнического разнообразия, поскольку Москва – столица государства, в котором живут люди многих национальностей. А унижение по этническому признаку несовместимо с демократией и лучшими историческими традициями народов нашего государства».

Помимо территориальных сообществ, адаптированных к городской среде мегаполисов существуют и территории дальней периферии, что означает существование значительной части населения в различных культурно-временных пространствах.

В процессе социального управления различными сообществами особую роль органы местного самоуправления.

Местное самоуправление представляет собой организационно-правовые основы жизнедеятельности городского сообщества, кроме того муниципальное управление является специфической формой выражения интересов различных локальных сообществ на определенном уровне городского, местного управления. Муниципальное управление определяется границами данного муниципального образования, которое в свою очередь функционирует в рамках города. Муниципальное управление означает не только управление муниципальной собственностью и городским хозяйством, но и управление жизнедеятельностью всего городского сообщества, включая и обеспечение условий реализации потребностей локальных сообществ, поэтому понятия «муниципальное управление» и «городское управление» тождественны. Их можно рассматривать как условие и главный фактор воспроизводства населения на определенной территории.

Не следует отождествлять муниципальное управление только с муниципальной службой и сводить содержание муниципальной деятельности к «координации усилий активной части граждан, составляющих местное сообщество, и субъектов, хозяйствующих на рассматриваемой территории, с использованием имеющихся ресурсов».

Индивид, местное сообщество закрепляют посредством норм права свою волю, возможность и необходимость на самоуправление, что является результатом естественно-исторического развития человеческого сообщества.

Огромную роль в управлении процессом адаптации локальных сообществ осуществляет местное самоуправление поскольку оно является одной из форм стремления человека к демократии и свободе.

Достаточно широкая свобода субъектов РФ в вопросах регулирования местной сферы и несовершенство федеральных государственных гарантий местного самоуправления позволили регионам в конце 1990-х гг. существенно ограничить или даже ликвидировать муниципальную власть. Ко второй половине 1990-х гг. в регионах сформировались новые сообщества, стремившиеся к обладанию властью и собственностью. Сообщества в виде национальных элит стали выходить на уровень муниципалитетов, главным образом городов, привело к определённым конфронтациям их с другими сообществами. Усиливались точечные «наезды» на лидеров местной власти. Наметился процесс подавления муниципальной автономии, лишения органов местного самоуправления материальной и финансовой базы, их перегрузки полномочиями. Практикой стала ликвидация муниципалитетов и замена их территориальными структурами областных администраций.

Федерация, объективно не заинтересованная в усилении регионов, перестала оказывать помощь местной власти. Приоритетами для федерального центра стало встраивание регионов и элит локальных этнических сообществ в новую политическую систему. В результате местное самоуправление постепенно все больше оказывалось под властью регионов.

Традиционными особенностями российского общественного сознания являются противопоставление власти и населения (включая локальные сообщества), недооценка возможностей и ограниченное стремление влиять на власть и участвовать в принятии ею решений, высокий уровень иждивенческих настроений. Подобные мировоззренческие установки сформировались в провинции – малых городах, рабочих поселках, сельской местности, именно на тех территориях, которые оказались охвачены муниципальной реформой последних лет.

Муниципальное сообщество, как и другие локальные сообщества имеет сложившуюся собственную идентичность, которая характеризуется следующими признаками:

□ Функциональная идентичность: принадлежность к местному самоуправлению как особому сегменту публично-властной структуры государства;

□ Сообщество для взаимного спасения: сознание своих общих проблем и необходимости их решения сообща; проблемы местного самоуправления порождают установку «спасение утопающих – дело рук самих утопающих»;

□ Ассоциация на основе взаимно признаваемых ценностей: чувство ответственности перед своим населением (не только за решение вопросов местного значения, но и за весь круг вопросов жизнеобеспечения территории, за все хозяйство); осознание себя в качестве власти, которая должна быть максимально приближена к населению; признание необходимости самостоятельности местной власти, автономия в пределах единой системы публичной власти в стране и ее ответственности за местную сферу жизни.

Реформа управления местными сообществами предназначалась в основном для сельских территорий, затронув городскую среду в меньшей степени. Стимулирование развития городов как центров опережающего индустриального развития, равно как и усиленная государственная поддержка депрессивных территорий, как направлений социально-экономических преобразований не были на первом месте. Сегодня именно адекватность приоритетов управления различными сообществами складывающейся системе их расселения становится ключевым фактором эффективности местного самоуправления.

Современный уровень урбанизации в России (доли городского населения в общем числе жителей страны) составляет 73,08%<sup>1[1]</sup>, что значительно выше аналогичного показателя в странах с развитой рыночной экономикой и

сравнимым уровнем дохода<sup>2[2]</sup>. Данные показывают преимущественно городской состав населения страны, а следовательно преимущественно «городской» характер местного самоуправления, где участвует преобладающая часть граждан.

Российские города и составляющие их сообщества в постсоветский период вступили в период второй классической стадии своего роста – субурбанизации. В настоящее время рост численности населения пригородных территорий наблюдается почти повсеместно, хотя и с проявлением специфических российских особенностей (фактический переезд горожан в загородные дома и дачные поселки сопровождается сохранением в собственности городских квартир)<sup>3[3]</sup>. Активно формируются городские агломерации с развитой инфраструктурой. За субурбанизацией, вероятны дезурбанизация и реурбанизация как очередные стадии расползания городов, выделяемые в современной урбанистике. Города постепенно расширяют зону своего притяжения для различных локальных, и в их числе этнических сообществ и нуждаются в дополнительных рычагах влияния на зону своего перспективного развития.

Происходящие в целом по стране процессы депопуляции имеют крайне неравномерный характер. Соотношение городского и сельского населения в период после 1989г. стабилизировалось приблизительно на уровне 73/27. Учёт очевидной тенденции к сосредоточению населения в пригородных зонах основных центров урбанизации, можно говорить о более интенсивной депопуляции периферийных зон мегаполисов и крупных городов. Причем дифференциацию по линии «центр - периферия» можно рассматривать:

□ в общенациональном разрезе: население сосредотачивается в мегаполисах и вокруг них, а также освоенных регионах Центра России, в то время как Сибирь и

---

<sup>1[1]</sup> По данным Центральной базы статистической информации Федеральной службы государственной статистики России на 01.01.2008 г.

---

<sup>2[2]</sup> Глазычев В.Л., Стародубровская И.В. и др. Челябинская агломерация: потенциал развития. Челябинск, 2008. С. 27.

<sup>3[3]</sup> Смирнягин Л. Трудное будущее российских городов // Pro et contra, 2007, № 1. С. 59

Дальний Восток теряют своё коренное население, как специфическую форму локальных сообществ;

□ в региональном разрезе: население малых городов в целом сокращается, чего нельзя сказать о большинстве центров субъектов Российской Федерации включая развитие их пригородных зон;

□ в локальном масштабе: в сельской местности сочетаются тенденции к обезлюживанию территории малых сообществ одновременно с ростом доли крупнейших сел с численностью населения более 5 тыс. человек, однако количество таких поселений крайне мало (менее 1% сельских населенных пунктов, по результатам переписи 2002 г.). В то же время доля сел с населением менее 500 человек составляет 88% сельских населенных пунктов, при этом продолжает увеличиваться количество мелких локальных сообществ (деревень).

По оценкам экспертов, «человеческий капитал концентрируется в первую очередь в точках роста, где есть перспективы экономической деятельности, занятости, получения качественных и разнообразных услуг. В то же время на значительной части территории происходит отток населения, ухудшение его возрастной и образовательной структуры, уменьшение доступности услуг»<sup>4[14]</sup>.

Подобное изменение системы расселения оказывает определяющее влияние на социально-экономическое развитие территорий и требует адекватного учета при реализации интересов и потребностей различных сообществ в проведении государственной региональной и муниципальной политики.

Тем не менее, *стереотипы мышления* многих региональных лидеров сохранили многие черты «советской номенклатурности». Степень управляемости понимается ими прежде всего как уравнилельное администрирование, складывание иерархии звеньев управленческой системы, неприятие всякой внесистемной инициативы.

---

<sup>4[14]</sup> Стародубровская И., Славгородская М., Миронова Н. Муниципальная реформа в 2007 году. М., 2008.

Централизация управления сообществами в ущерб местному самоуправлению и выстраивание региональных вертикалей власти и формирование связанных с ней местных элитарных сообществ чревата серьезными рисками. К числу таких рисков относятся:

□ сосредоточение властных ресурсов у региональных администраций, которые, не имея противовесов со стороны гражданских сообществ и СМИ, подминают и работающих на местах представителей федеральных органов, и экономических субъектов;

□ перекалывание политической ответственности на центральные органы власти в случае массового недовольства жителей в ходе возможных действий региональных и местных властей под нажимом элитарных сообществ;

□ перераспределение собственности с муниципального уровня на региональный (через районы) с последующей её приватизацией и передачей под контроль финансово-промышленным группам, непосредственно региональным политическим элитам определенных сообществ;

□ ограниченность социальной базы местного самоуправления и в следствие, пробуксовки проводимых преобразований;

□ ослабление стимулов к самоорганизации сообществ по потребностям и интересам, в конечном итоге – торможение процесса становления «среднего класса», главной характеристикой которого является активная жизненная позиция и стремление к самореализации.

Муниципалитеты должны стать «противовесом», сдерживая напор региональных властей, как гарантия качества управленческих решений на местном уровне и оперативности их исполнения. В этой связи необходимо:

□ укрепление политических инструментов представительства и поддержки муниципалитетов на федеральном уровне;

□ расширение фискальной автономии муниципалитетов; уход от искусственной дотационности бюджетов территорий с уровнем экономического развития выше среднего;

□ более четкое определение компетенции органов местного самоуправления, исключающее избыточное вмешательство в их деятельность других уровней публичной власти;

□ усиление гарантий правовой защиты интересов муниципальных образований.

В России появилась тенденция «расползания городов» – характерный для современного развития городской среды процесс переезда горожан в пригороды, интенсивный рост городов-спутников, появление новых коттеджных и дачных поселков. Результатом такого процесса является фактический выход городов за рамки своих административных границ. Интенсивность социально-экономических связей городов со своим географическим окружением усилила процесс формирования городских агломераций, поэтому, укрепление таких агломераций стало приоритетным направлением экономической политики.

#### Список использованной литературы

1. Ильин В.Г. Город: образ, концепт, реальность. Ростов-на-Дону. Изд. Рост. ун-та. 2003. .
2. Сергеев В.М.. Доверие и пространственное взаимодействие социальных сетей. // ПОЛИС 2007. №2.
3. Осадчая Г.И. Стиль жизни молодых горожан: трансформация и региональная дифференциация.// СОЦИС. 2002. №10.
4. Губина Н.В. Уровень проблемности жизни как показатель социального тонуса. // СОЦИС. 2006. №9

5. Мчедлов М.П. Религиозная идентичность. О новых проблемах в межцивилизационных контактах. //СОЦИС. 2006. №10.

6. Неклесса А.И. Глобальный град: творение и разрушение. // Восток. 2003. №1.

7. Ядов В.А. Некоторые социологические основания для предвидения будущего российского общества. //Россия реформирующаяся. М., Academia. 2002.

8. Кравченко С.А. Гуманистическая концепция Т.Лукмана и нелинейные реалии российского общества// СОЦИС. 2006. №8.

9.В статье использованы данные из статьи Е. Добрыниной (Москва приезжая. Национальные диаспоры и уроженцы: как мы друг к другу относимся // Российская газета. 2006. 30 августа.

10.Части и целое. Необходимо отделить социальное от этнического: Интервью с Л.М. Дробижевой // Независимая газета. 2006. 26 сентября.

11.По данным Центральной базы статистической информации Федеральной службы государственной статистики России на 01.01.2008 г.

12. Глазычев В.Л., Стародубровская И.В. и др. Челябинская агломерация: потенциал развития. Челябинск, 2008. С. 27.

13. Смирнягин Л. Трудное будущее российских городов // Pro et contra, 2007, № 1. С. 59

14. Стародубровская И., Славгородская М., Миронова Н. Муниципальная реформа в 2007 году. М., 2008.

*Кофанов Андрей Викторович,  
канд. филос. наук, доцент кафедры  
политологии и социологии МГСУ*

## **РОЛЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УНИТАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ В БЛАГОУСТРОЙСТВЕ ГОРОДОВ И ОБЕСПЕЧЕНИИ КОМФОРТНОСТИ ЖИЗНИ ГОРОДСКИХ СООБЩЕСТВ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Городское сообщество относится к местным или локальным сообществам. Это конгломераты или скопления, образуемые жителями городов или поселений городского типа, для которых характерно сходство интересов, социально-экономического положения, проблем, охватывающих жизнь людей, входящих в состав сообщества.

Существование городских сообществ невозможно представить без постоянной необходимости поддержания городской среды обитания, сохранения ее экологического баланса. Территория проживания городского локального сообщества также может быть подвержена промышленному воздействию и ощущать на себе последствия загрязнения воздушной и водной среды.

Приемлемая санитарная обстановка, чистота и ухоженность городских кварталов, улиц, проспектов, современная развитая сеть городских коммуникаций, благоустроенное жилье, минимизация промышленных зон, расположенных в черте города и их вредного экологического воздействия – все это комплекс проблем, жизненно значимых для тех людей и структур, которые образуют городское сообщество.

Надо отметить, что проблемами благоустройства городов в России занимаются различные властные законодательные и исполнительные органы. Так, на федеральном уровне государственной власти благоустройством городских поселений ведает Комитет государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии, а также Центральное территориальное управление Министерства природы РФ. На

региональном уровне в каждом российском регионе действует Главное управление по природным ресурсам.

Но особая роль в благоустройстве российского города отводится местным властям, прежде всего законодательным и исполнительным органам муниципальной городской власти. Так, Городская дума, в соответствии с Уставом города принимает планы и программы социального развития поселения, включая разработку и принятие предписаний, предъявляемых к социально-экологическому развитию городского пространства и контролю по использованию городских земель.

Проблемы обеспечения чистоты и ухоженности в городе во многом получают свое действенное разрешение в тех случаях, когда городские власти активно занимаются градостроительной политикой, постоянно заботятся о принятии и исполнении самых необходимых нормативных актов, касающихся поддержания в порядке территории муниципального образования, рационального землепользования и эксплуатации городской инфраструктуры.

Например, принятие городского Кодекса благоустройства муниципального образования регламентирует действия участников развития городской среды, связанных со строительством, ремонтом, реконструкцией и содержанием зданий и городских сооружений, рекреационных зон, зеленых насаждений, сбором и вывозом бытовых отходов и мусора, устанавливает ответственность за нарушение установленных экологических норм. С другой стороны, он способствует согласованию действий органов местного самоуправления, обеспечивающих чистоту города, устанавливает нормы эффективного использования городского пространства в экономических целях.

С другой стороны, важным является административное управление, связанное с процессом благоустройства городской черты, прежде всего контроль по поддержанию нормативного экологического состояния производственных территорий, создание мест отдыха горожан.

Непосредственно благоустройством российских городов и обеспечением комфортных условий проживания городского населения занимаются специально созданные для этой цели

муниципальные унитарные предприятия и учреждения. Это МУП: «Информационно-кадастровый центр по землеустройству и градостроительству», «Жилищно-коммунальное хозяйство», «Благоустройство», Специализированное ремонтно-строительное управление «Горзеленстрой», муниципальное учреждение «Дирекция по благоустройству», действующее от лица городской администрации.

Рассмотрим управленческую структуру конкретной «Дирекции по благоустройству» - муниципального учреждения, созданного в г. Королеве в 2004г.

В соответствии с Решением городского Совета депутатов «Об утверждении перечня мероприятий по благоустройству», тогдашний Глава города Александр Морозенко подписал Постановление № 2748 от 19.11.2004г. «О создании Дирекции по благоустройству г. Королёва». В состав Дирекции по благоустройству вошли руководители администрации, директора муниципальных предприятий ЖКХ, председатели комитетов по здравоохранению, образованию, спорту и туризму, культуре, главный редактор газеты «Калининградская правда». Генеральным директором был назначен первый заместитель Главы администрации. Дирекции предписывалось выполнение следующих функций: формирование планов реализации работ; осуществление контроля за целевым и эффективным расходованием финансовых средств и материально-технических ресурсов; координирование деятельности органов администрации, муниципальных предприятий и учреждений города, а также предприятий промышленного комплекса, бытового обслуживания, торговли и иных организаций. Дирекция была образована на период реализации намеченных муниципальными властями мероприятий благоустройства города.

Аналогичное муниципальное учреждение в российских городах обычно создается на общественных началах и исполняет роль заказчика работ по благоустройству городского поселения. Это могут быть, например, работы по озеленению городских улиц, скверов, парков и т.д. В качестве исполнителя выступает одно из муниципальных предприятий, либо входящее в структуру муниципального учреждения, либо другое, в том

числе коммерческое предприятие, пригодное для решения аналогичных задач.

Озеленение городской площади – значительная по масштабу и затратам работа, предусматривающая посадку и выращивание деревьев и кустарников, а также дизайн ландшафта. Но деятельность данных предприятий не ограничивается только лишь приведением в порядок городского ландшафта.

Это и поддержание в должном эксплуатационном состоянии городского жилья, нежилых помещений, различных обслуживающих коммунальных систем, уборка, вывоз и утилизация мусора, бытовых отходов, других отходов, оказание населению помощи в содержании придомовых территорий и локальных участков, ремонт и строительство дорог, транспортных развязок, подземных переходов, застройкой городских территорий и т.д.

Значительный объем работ по благоустройству городской среды ложится на плечи Специализированных ремонтно-строительных управлений «Горзеленстрой».

Специализированные РСУ «Горзеленстрой» были созданы в ходе реформирования местного самоуправления вместо совхозов, трестов, контор, МГП (муниципальных государственных предприятий) и других государственных и муниципальных организаций и учреждений и рассматривались как новые структуры управления коммунальным хозяйством города в условиях перехода к рыночным отношениям. Предполагалось, что их создание с учетом смены формы собственности и переподчинения муниципальным властям повысит эффективность использования муниципальной собственности и обеспечит механизмы финансирования хозяйственной деятельности по озеленению, содержанию зеленых насаждений и благоустройству городских земель. Предшественники Специализированных ремонтно-строительных управлений «Горзеленстрой» оказались плохо управляемыми, маломощными и убыточными в условиях государственного управления и экономического администрирования советских времен.

Тем не менее, в советское время был накоплен значительный опыт работы таких предприятий. Кроме того, их деятельность

после каждой последующей реорганизации в сторону укрупнения оказывалась все более результативной в плане формирования зеленых зон в пространстве размещения российских городов.

Очень показательна история муниципального унитарного предприятия «Горзеленстрой» г. Челябинска. Его предшественниками были Челябинский питомник треста «Горзеленхоз», Контора зеленого хозяйства и МУП «Совхоз декоративно-цветочных культур». Рассмотрим некоторые эпизоды, связанные с реорганизацией и развитием сферы городского хозяйства, с благоустройством возводимых и перестраиваемых челябинских проспектов и улиц.

В связи с развитием промышленного производства в 30-е годы Челябинск стал активно развиваться, появлялись новые предприятия, жилые дома. Строительство велось вокруг промышленных предприятий, где, как правило, отсутствовали зеленые насаждения. Поэтому при каждом предприятии организовывались коммунальные службы, занимавшиеся благоустройством территорий. Постановлением Президиума Челябинского Совета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов от 05.02.1932г. было решено объединить такие коммунальные службы в трест городского зеленого хозяйства «Горзеленхоз» коммунального отдела Челябинского горисполкома, с 01.10.1943г. - Управления благоустройства и коммунальных предприятий Челябинского горисполкома. Управление находилось в ведомственном подчинении Народного комиссариата коммунального хозяйства РСФСР (НККХ РСФСР), а с 15.03.1946 года - Министерству коммунального хозяйства РСФСР.

В это же время, в 1932 году, был создан Челябинский совхоз государственного треста зеленого хозяйства «Госзеленхоз» НККХ РСФСР. В феврале 1944 года совхоз был переименован в Челябинский государственный питомник № 10 НККХ РСФСР (с 15.03.1946 года - Министерства коммунального хозяйства РСФСР). С 01.10.1953 года питомник был передан в подчинение тресту «Горзеленхоз» Управления благоустройства и коммунальных предприятий Челябинского горисполкома. В

связи с этим изменилось наименование - Челябинский питомник треста «Горзеленхоз».

В связи с приказом управляющего трестом «Горзеленхоз» (от 29.05.1954г. № 83) с 01.06.1954 года бухгалтерия питомника была объединена с бухгалтерией треста. С 15.03.1955 года, ввиду объединения аппаратов треста и питомника, было прекращено действие расчетного счета питомника, и питомник вошел в состав треста «Горзеленхоз» как структурное подразделение - древесно-кустарниковый питомник в п. Исакове.

В первые годы деятельности трест испытывал трудности с посадочным материалом, поэтому деревья поставлялись как из питомника, так и из прилегающих лесов. В 1953 году закладывался сквер у Челябинского театра оперы и балета, при этом использовался посадочный материал из уплотненных посадок в парке «Алое поле». В этот же период начало развиваться цветочное хозяйство, появились первые теплицы по 600 - 800 кв.м. и открытый грунт размером 3га. Приказом управляющего трестом «Горзеленхоз» от 25.08.1958г. № 173 была утверждена следующая структура треста:

- Административно-управленческий персонал;
- Городское хозяйство;
- Капитальное и новое строительство;
- Эксплуатация зеленых насаждений;
- Древесно-кустарниковый питомник;
- Цветочное хозяйство;
- Ремонтно-строительная группа;
- Производственная группа по малым формам благоустройства (производство железобетонных изделий - урн, скамеек и прочее);
- Автогужевой транспорт и механизация;
- Защита зеленых насаждений от вредителей и болезней;
- Цветочный магазин.

На основании распоряжения исполкома Челябинского областного Совета депутатов трудящихся от 15.10.1960г. № 1583 Челябинский трест городского зеленого хозяйства

«Горзеленхоз» переименован в специализированное управление по озеленению города «Горзеленстрой» (СУ «Горзеленстрой») с подчинением Управлению благоустройства и коммунальных предприятий Челябинского горисполкома.

Приказом начальника СУ «Горзеленстрой» от 29.10.1960г. № 202 с 15.09.1960г. питомник Учхоз, входящий в состав управления, был объединен с Исаковским древесно-кустарниковым питомником в один питомник с подразделением на участки - участок в пос. Учхоз и участок в пос. Исакове. В начале 60-х годов стала активно развиваться производственная база предприятия - появились машины, трактора, был разработан план и в 1962 году начато строительство цветочного комбината на берегу р. Миасс. Был организован экспериментальный участок, где занимались выращиванием, сбором и обработкой семян однолетних и многолетних цветочных растений. Впервые на Урале выращивались свои семена. В 1960 году была освоена технология посадки деревьев с комом земли, что обеспечивало 85% приживаемости растений, и увеличивался период озеленения.

В феврале 1969 года СУ «Горзеленстрой» было переименовано в специализированное ремонтно-строительное управление «Горзеленстрой» (СРСУ «Горзеленстрой»).

Согласно указу Верховного Совета РСФСР от 23.07.1971г. Министерство коммунального хозяйства РСФСР было переименовано в Министерство жилищно-коммунального хозяйства РСФСР (МЖКХ РСФСР).

Решением Челябинского горисполкома от 02.06.1972г. № 617 Управление благоустройства и коммунальных предприятий было переименовано в Управление благоустройства исполнительного комитета Челябинского городского Совета депутатов трудящихся, с октября 1977 года - народных депутатов.

В 70-е годы управление «Горзеленстрой» принимало активное участие в озеленении бульвара по пр. Ленина г. Челябинска. В это же время строился Северо-Западный район города, закладывался бульвар по Комсомольскому проспекту. Расцвет озеленения пришелся на 80-90-е годы, в это время

проводилась реконструкция центральных скверов города, в год высаживалось до 16 тыс. штук деревьев, более 1 млн. штук цветов, выполнялось летнее цветочное оформление города. На основании решения Челябинского облисполкома от 10.06.1980г. № 282 в составе Управления благоустройства Челябинского горисполкома на базе Дорожного ремонтно-строительного управления (ДРСУ), СРСУ «Горзеленстрой» и четырех дорожно-эксплуатационных участков в Советском, Центральном, Калининском и Ленинском районах были организованы:

Специализированный трест дорожного строительства и благоустройства;

Совхоз декоративно-цветочных культур;

Контора зеленого хозяйства.

Положения о предприятиях были утверждены решением Челябинского горисполкома от 15.07.1980г. К подведомственной сети Специализированного треста дорожного строительства и благоустройства относились городские предприятия по строительству, ремонту и содержанию дорог и объектов озеленения, в том числе - СРСУ «Горзеленстрой». Совхоз декоративно-цветочных культур и Контора зеленого хозяйства подчинялись непосредственно Управлению благоустройства Челябинского горисполкома.

В соответствии с постановлением Совета Министров РСФСР от 02.08.1988г. № 336 «О генеральной схеме управления жилищно-коммунальным хозяйством РСФСР» решением исполнительного комитета Челябинского областного Совета народных депутатов от 13.12. 1988г. № 438 с 01.01.1989 года Специализированный трест дорожного строительства и благоустройства и Управление благоустройства Челябинского горисполкома были ликвидированы. На их базе в составе Челябинского территориального производственного объединения жилищно-коммунального хозяйства было организовано Производственное объединение по строительству, ремонту и содержанию объектов внешнего благоустройства (ПО «Челябспецдорремстрой»), непосредственно подчинявшееся Челябинскому горисполкому. Для выполнения поставленных задач, а именно - строительства, ремонта и содержания объектов

внешнего благоустройства, в составе объединения был организован единый хозяйственный комплекс, в который входил ряд предприятий, в том числе - СРСУ «Горзеленстрой», Совхоз декоративно-цветочных культур и Контора зеленого хозяйства.

На основании приказа директора ПО «Челябспецдорремстрой» от 01.02.1989г. № 11 с 01 февраля 1989 года Контора зеленого хозяйства передана на баланс СРСУ «Горзеленстрой».

Приказом директора ПО «Челябспецдорремстрой» от 24.05.1991г. № 84-а на базе Совхоза декоративно-цветочных культур с 01 июня 1991 года создано Малое государственное предприятие «Совхоз декоративно-цветочных культур» (МПП «Совхоз ДЦК»). Постановлением главы администрации города Челябинска от 16.12.1992 № 1320 МПП «Совхоз ДЦК» реорганизовано в Муниципальное предприятие «Совхоз декоративно-цветочных культур» (МП «Совхоз декоративно-цветочных культур»).

Постановлением Главы администрации города Челябинска от 16.12.1992г. № 1313, СРСУ «Горзеленстрой» реорганизовано в Муниципальное предприятие «Горзеленстрой» (МП «Горзеленстрой»).

Основными направлениями деятельности предприятия в соответствии с Уставом являлись строительство, содержание, капитальный и текущий ремонт объектов внешнего благоустройства и озеленения.

С 27.11.1991г. функции Министерства жилищно-коммунального хозяйства РСФСР были переданы Министерству архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства РСФСР (с апреля 1992 - Министерству архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ), а с 30.09.1992г. - Департаменту жилищно-коммунального хозяйства Государственного комитета РФ по вопросам архитектуры и строительства.

Постановлением Главы города Челябинска от 13.04.1992г. № 314 ПО «Челябспецдорремстрой» было реорганизовано в Муниципальное предприятие «Дорремстрой». На основании приказа Комитета по транспорту, связи и благоустройству администрации г. Челябинска от 26.04.1993г. № 18

подведомственными предприятиями МП «Дорремстрой» являлись МП «Горзеленстрой», МП «Горсвет», МП «ДРУ», МП «ДРСУ», МП «ЛЭРУ», МП «Совхоз декоративно-цветочных культур», МП «Управление механизации».

Структура МП «Горзеленстрой» в 1994 году была следующая:

- Административно-управленческий персонал;
- Планово-производственный отдел;
- Бухгалтерия;
- Участок№1;
- Участок№2;
- Участок№3,

а с 1999 года в структуру предприятия был включен участок №4.

Постановлением главы города Челябинска от 11.02.2002г. № 151-П МП «Совхоз декоративно-цветочных культур» переименован в Муниципальное унитарное предприятие «Совхоз декоративно-цветочных культур» (МУП «Совхоз декоративно-цветочных культур»). Инспекцией МНС по Курчатовскому району г. Челябинска в 2002 году предприятие было внесено в реестр юридических лиц с присвоением ОГРН: 1027402335652.

17.12.2002 года инспекцией МНС России по Курчатовскому району г. Челябинска МП «Горзеленстрой» было внесено в реестр юридических лиц с присвоением ОГРН: 1027402552210. На основании приказа Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям г. Челябинска от 26.08.2003г. № 1866 инспекцией МНС России по Курчатовскому району г. Челябинска были зарегистрированы изменения к Уставу МП «Горзеленстрой». В соответствии с ними МП «Горзеленстрой» было переименовано в Муниципальное унитарное предприятие «Горзеленстрой» (МУП «Горзеленстрой»). Отраслевое управление деятельностью предприятия СТАЛО осуществляться Управлением дорожного строительства и благоустройства администрации города Челябинска.

Предприятие имело в своей структуре подразделения: гараж, участки №№ 1, 2, 3, 4. На основании приказа председателя Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям г. Челябинска от 30.09.2003г. № 2087/1 предприятию «Горзеленстрой» были переданы в аренду оборудование и автотранспорт МП «Тракторозаводское», в связи с чем приказом директора МУП «Горзеленстрой» от 24.11.2003г. № 205 в составе предприятия был создан новый производственный участок № 5 (теплицы).

В соответствии с приказом председателя Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям г. Челябинска от 06.02.2004г. № 254 Глава города Челябинска принял распоряжение от 02.02.2004г. № 122 о реорганизации МУП «Совхоз декоративно-цветочных культур» путем его присоединения к МУП «Горзеленстрой». Данное укрупнение проводилась в целях улучшения качества содержания и обслуживания объектов внешнего благоустройства и озеленения,

В соответствии с передаточным актом, утвержденным приказом председателя Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям г. Челябинска от 26.04.2004г. № 1109, муниципальное имущество МУП «Совхоз декоративно-цветочных культур» было передано на баланс и в хозяйственное ведение МУП «Горзеленстрой».

В связи с этим и на основании приказа председателя Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям г. Челябинска от 26.04.2004г. № 1109/1 инспекцией МНС России по Курчатовскому району г. Челябинска 11.05.2004г. были внесены изменения к Уставу МУП «Горзеленстрой». МУП «Горзеленстрой» явилось правопреемником по всем правам и обязанностям МУП «Совхоз декоративно-цветочных культур». Также увеличился состав обособленных подразделений предприятия «Горзеленстрой»:

- гараж и тепличное хозяйство;
- производственный участок №5
- теплицы;
- питомник декоративных пород деревьев и кустарников.

Рассмотренные реорганизации в целом характеризуют историю создания МУП «Горзеленстрой» других российских городов.

Дальнейшее благоустройство городских кварталов невозможно без сохранения уже имеющихся зеленых массивов.

В связи с этим важно отметить деятельность МУП «Информационно-кадастровый центр по землеустройству и градостроительству» по сохранению «зеленых зон» в крупных городах и областных центрах России.

Показательным является пример из г. Рязани, где благодаря настойчивости и усилиям депутата Рязанского городского Совета и директора МУП «Информационно-кадастровый центр по землеустройству и градостроительству» (МУП ИКЦ) Владимира Бочарова удалось предотвратить вырубку зеленых насаждений.

Рязанским горсоветом был установлен новый порядок охраны земельных участков, имеющих зеленые насаждения. Теперь все вопросы, связанные со строительными работами, затрагивающими «зеленые зоны», регулируются решениями городского Совета, а не постановлениями чиновников администрации. Эта мера способствовала фактическому прекращению застройки «зеленых зон». Принятое решение горсовета включило перечень «зеленых зон», подпадающих под особые условия охраны, к которым относятся не только крупные парки и скверы, но и небольшие участки в спальных районах. Всего в перечне 241 объект, оказавшийся в списке в результате инвентаризации, проведенной МУП ИКЦ. Каждый из этих участков имеет огромное значение для благоустройства и экологии города.

Это решение было принято еще до утверждения проекта генерального плана города. И хотя в нем также учитывались объекты озеленения, время требовало ускоренного принятия отдельного решения, т.к. в результате продолжающейся застройки город терял в среднем три зеленых участка в месяц, в том числе в период утверждения генплана.

Важнейшую роль в благоустройстве городов играют МУП «Жилищно-коммунальное хозяйство» в лице различных ЖЕК, ДЕЗ, ЖЕУ, Управления жилым фондом и т.д., занимающихся

городским хозяйством и оказывающих населению и организациям целый спектр значимых услуг. В России действует порядка 50 тысяч таких предприятий, где занято свыше 4 млн. человек.

Целями деятельности таких предприятий являются надлежащая эксплуатация жилищного фонда и объектов коммунального хозяйства, включающая ремонт и реконструкцию жилищ, сооружений и элементов инженерной и социальной инфраструктуры, управление жилищным фондом, его содержание, производство строительных материалов, предоставление жилищно-коммунальных и транспортно-экспедиторских услуг надлежащего качества, бытовых услуг населению.

Предприятие МУП ЖКХ является коммерческой организацией, представляет собой самостоятельно хозяйствующую организацию, действует на основании хозрасчета и дотаций из бюджета.

При планировании своей деятельности и определении перспектив развития предприятие в первую очередь исходит из необходимости выполнения в полном объеме Муниципального заказа в соответствии с целями деятельности предприятия.

Несмотря на огромную значимость осуществляемой деятельности, в большинстве российских городов МУП ЖКХ не в состоянии поддерживать в полном объеме функционирование различных городских сетей, а тем более совершенствовать городскую коммунальную инфраструктуру.

Частично это связано с неоднородностью структуры жилищного фонда многих российских городов.

Наряду с современными кирпичными и благоустроенными панельными, блочными домами, продолжается эксплуатация домов, построенных в довоенные и послевоенные годы, а также и в дореволюционное время, имеются деревянные дома, иногда жильё арочного типа. Основная часть постройки приходится на 70-80 годы XX столетия. Причем исторически застройка проводилась не выше пятиэтажного уровня.

В предыдущие годы в фондах городского жилья большую часть занимал ведомственный фонд, в последние годы в структуре произошли изменения в связи с передачей жилого

фонда в муниципальную собственность, в настоящее время большая часть жилого фонда находится в ведении ЖКХ.

С каждым годом увеличиваются затраты на эксплуатацию жилья, построенного более полувека назад. Кроме того, имеется серьезная проблема в связи с тем, что в этих домах имеются деревянные перекрытия, срок службы которых согласно СНиП (строительным нормам и правилам) составляет 25-30 лет (28,4%). Проживание становится небезопасным, т.к. в некоторых квартирах обваливаются потолки. Муниципалитетам необходимо отселять из них жителей и ставить эти дома на капитальный ремонт, однако недостаток средств во многих случаях не позволяет пока решить эту проблему.

В целом жилой фонд является неэффективным с точки зрения энергосбережения. Дома, построенные в 70-80 гг. из панелей, недостаточно удерживают тепло, что ведет к дополнительным затратам на отопление. Не случайно в настоящее время СНиП на строительство домов предусматривает, что толщина стен из кирпича должна быть 1,3м. Важным в этом плане является внедрение новых более «теплых» материалов для строительства жилья, например таких, как пенозолобетон. Кроме того, пока еще многие дома не оборудованы средствами регулирования и учета расхода тепловой энергии, горячей и холодной воды, природного газа, в результате чего у населения нет стимулов к экономии тепла и энергии. Хотя в ряде городов имеются реальные предпосылки для внедрения приборов учета и регулирования расходов тепло- и энергоресурсов в целях повышения эффективности эксплуатации жилого фонда.

В связи с необходимостью совершенствования жилищно-коммунального хозяйства, а также создания безопасных и благоприятных условий проживания граждан 6.07.07г. Государственной Думой был принят Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию ЖКХ», учредивший государственную структуру по оказанию помощи региональным и муниципальным властям в решении жилищной проблемы и развитии коммунального хозяйства регионов и муниципалитетов.

В основную деятельность Фонда входит решение таких задач как формирование эффективных механизмов управления

жилищным фондом; внедрение ресурсосберегающих технологий. Фонд занимается предоставлением финансовой поддержки субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям на проведение капитального ремонта многоквартирных домов, переселение граждан из аварийного жилищного фонда. Финансовая поддержка оказывается Фондом через некоммерческую организацию. Фонд также определяет ее компетенцию, порядок создания и деятельности, регулирует отношения между указанной некоммерческой организацией, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

В ходе реформирования ЖКХ наметились разные тенденции и пути преобразования его агентов и структур.

Первая тенденция предполагает путь реформирования по западной модели, при которой домом или макрорайоном управляет частная компания или ТСЖ (товарищество собственников жилья). Но, по мнению многих экспертов, эта модель в России обречена на несостоятельность. Ее реализация предполагает наличие большого числа эффективных управленцев для того, чтобы они возглавили и хорошо управляли такими образованиями как ТСЖ или управляющая компания. А банкротство или даже просто неэффективная работа структур ЖКХ, учитывая, что они являются монополистами местного рынка жилищно-коммунальных услуг, чреватые социальными потрясениями. ТСЖ и УК останутся в коттеджных посёлках, бывших дачных посёлках и домообразованиях закрытого типа. Повсеместно в городах России дома и микрорайоны будут переданы под управление крупным управляющим компаниям, прообразом которых сегодня являются дирекции единого заказчика (ДЕЗ).

Тем не менее, есть удачные примеры перевода управляющих компаний на рыночные рельсы, о чем свидетельствует опыт волховских коммунальщиков.

Жилищно-коммунальное хозяйство г. Волхова первым в Ленинградской области перешло на рыночные рельсы. Повернуть к рынку городские власти решили в конце 90-х, когда стало очевидно, что решить проблемы местного ЖКХ на муниципальные деньги невозможно: при ежегодных тратах

более половины бюджетных средств на коммуналку улучшить качество обслуживания жилья не удавалось. Причины были в отсутствии учета выполненных работ и жилищно-коммунальных услуг, отсутствии интереса к экономии затрат и поиске инвестиций на модернизацию жилищного фонда. Тогда и было решено создавать рынок услуг ЖКХ.

Переход на рыночные условия начался с разделения функций управления, обслуживания и предоставления коммунальных услуг.

В результате реорганизации комплексного предприятия ПО ЖКХ появились предприятия, предоставляющие коммунальные услуги: АОЗТ «Водоканал» (водоснабжение), ВМТП (теплоснабжение), МП «Горэлектросеть» (электрообеспечение). Жилищные услуги стали предоставлять специализированные фирмы. Санитарным содержанием жилья занялись фирмы «Уют» и «Дебют», ремонтно-строительными – ООО «Ремдом» и ООО «Наш дом», на сантехнических работах заняты ООО «Сантехсервис» и ООО «Наш дом». Все предприятия – частные и работающие с прибылью.

Функции управления жилищным фондом перешли к управляющей компании ООО «Жилищное хозяйство».

По мнению Владимира Ожерельева, серьезный недостаток действующей в Волхове системы ЖКХ в том, что его компания является монополистом в управлении. Волховчане не торопятся решать вопрос о способе управления своими домами. Впрочем, если до первого марта 2006 года способ управления жильем так и не будет определен, этот вопрос решат органы местного самоуправления путем открытого конкурса.

Директор «Жилищного хозяйства» не боится конкуренции. Верить в собственные силы помогает штат хороших профессионалов и отработанная система электронного учета, аналога которой нет пока ни в одном городе России. В системе на каждый дом имеется электронный паспорт, в котором скрупулезно фиксируются все заявки от жителей, сроки их выполнения, все текущие и капитальные работы по ремонту жилья. Система фиксирует абсолютно все поданные жильцами заявки, которые и поступают в подрядные организации.

Электронная система позволяет контролировать выполнение заявок, а также содержит полностью паспортизированные данные каждого дома. Эта база данных дает возможность анализировать количество заявок, поданных жильцами, характер и объем произведенного ремонта. В итоге формируются данные о состоянии любого дома, где прописаны все элементы здания, нуждающиеся в выполнении текущего и капитального ремонта. Имеющиеся у «Жилищного хозяйства» точные расценки на каждый вид работ позволяют с точностью до рубля знать, сколько денег на что потрачено. В зависимости от реального финансирования система электронного учета дает возможность составлять текущие и перспективные планы работ, что особенно важно, когда не хватает денег. Заглянув в компьютер, каждый из специалистов компании может дать полную и объективную информацию о том, что происходит в любом жилом доме города.

-Управление жилищным фондом не должно быть монопольным, – говорит Владимир Ожерельев. – Я буду рад, если после первого марта в Волхове появится еще одна управляющая жильем компания. Без настоящей конкуренции трудно показать горожанам, насколько профессионально мы делаем свою работу. Пока не с чем сравнивать, многие не верят, что мы лучше.

Пока общеизвестно, что финансовые потоки в ЖКХ непрозрачны, пересекаются с интересами чиновников разных уровней, и к тому же, утяжелены ещё противоречиями, возникшими при активизации процессов функционирования частных управляющих компаний (УК) и товариществ собственников жилья (ТСЖ) в сфере эксплуатации жилых городских домов и микрорайонов.

Вторая тенденция в реформе ЖКХ связана с учетом интересов чиновников городской администрации. Это означает акционирование в ряде городов, в том числе в Москве, ДЕЗ с передачей части акций главам управ и префектур. В этом случае территориальный чиновник будет заинтересован, причем на законных основаниях результатами работы ЖКХ на подведомственной ему территории. Это тот случай, когда бизнес

намертво связан с необходимостью наличия административного ресурса.

В любом случае, финансирование со стороны государства и иностранных инвесторов будет постоянно возрастать, невзирая ни на какие кризисы.

Это связано с постоянно возрастающим по объему рынком коммунального хозяйства. Разнообразие работ и услуг на коммунальном рынке позволяет существовать многим муниципальным и частным предприятиям. Это магистральные и внутридомовые сети, обслуживание этих сетей; ремонт и установка сантехники, электроприборов, приборов учёта, ремонтные работы в домах и квартирах и множество других форм обслуживания.

Несмотря на закрытость всех процессов, связанных с преобразованиями в жилищно-коммунальном хозяйстве, они, тем не менее, происходят. Поэтому местным сообществам в лице жителей «пятиэтажек и девятиэтажек», а также ветхих строений остается надеяться на окончательное разрешение вопросов, связанных с повышением комфортности их существования, на исчезновение фактов и стереотипов, возникших в эпоху господства некачественного коммунального сервиса.

*Кузин Константин Борисович,  
ст. преподаватель кафедры  
политологии и социологии МГСУ*

## **ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ЛОКАЛЬНЫХ СООБЩЕСТВ В МЕГАПОЛИСЕ**

### **Определение основных понятий проблемы**

Понятие «сообщество» (community) — одно из наиболее популярных в западной социологии. Часто изучение сообществ (community studies) осуществляют в контексте городской социологии, но иногда совершенно самостоятельно. В отечественной социологии достаточно сложно найти термины или направления исследований, тождественные изучению сообществ в западной традиции.

Д. Хиллари приводит данные о 94 определениях интересующего нас термина. Единственное, что есть схожего в этих определениях, это то, что сообщество «объединяет людей».

Существуют три основных подхода к определению понятия «сообщество».

Первый основывается на обыденном значении английского существительного community. В этой традиции сформировался структурный подход к пониманию сообщества, который имеет в своей основе три момента: географическую территорию, взаимосвязанные экономические институты и собственные органы управления. К сообществам в таком понимании можно отнести и крохотные деревушки, и села, и маленькие городки, и крупные города. Сообщества, в свою очередь, являются составными частями районов, регионов, областей, государств.

Второй, сообщество требует определенное качество отношений внутри группы. Ее члены объединены определенной культурой, ценностями. Приверженцы этой традиции рассматривали сообщество как социальную группировку, в которой определяющим фактором является природа человека. С их точки зрения, сообщество подразумевает социальные отношения, характеризующиеся доверительностью,

эмоциональной глубиной, высокими моральными устоями, социальной сплоченностью и продолжительностью во времени.

Третий возникает в связи с развитием промышленного производства, средств коммуникации, когда связи между сообществами становятся более интенсивными, появляются отношения соседства.

Объединив эти три пункта, можно сообществом назвать группу людей, объединенную географически, разделяющую общую культуру, ценности, обладающую общими расовыми, национальными, социальными признаками.

Современная концепция сообщества появилась в конце XIX века, и ее появление исторически связано с разрушением традиционного уклада жизни. В это время в западном обществе складываются под влиянием индустриализации, урбанизации новые отношения и новые формы расселения. Этому процессу сопутствовали различные негативные проявления, что вело к поиску положительных образов в разрушенном старом укладе жизни, его романтизации. Такого рода противопоставления можно найти в известных работах классиков, в особенности у Мэна, Тенниса и Дюркгейма.

Следующим пунктом нашей статьи должно стать краткое рассмотрение подходов к изучению локального сообщества.

Традиционный способ анализа сообщества предполагает, прежде всего, анализ различных институтов этого сообщества: экономических, управленческих, религиозных, образовательных и т.д. Однако сфера действия этих институтов лишь весьма приблизительно совпадает с основными значимыми для данной территории функциями. Так, функция социального контроля может выполняться как церковью, так и школой и т.д. Таким образом, функциональный подход к изучению сообщества представляется более адекватным, нежели институциональный. С функциональной точки зрения, сообщество представляет собой сочетание социальных единиц и систем, которые выполняют основные функции, значимые для данной территории. Таких функций Уоррен выделяет пять: (1) производство -распределение -потребление; (2) социализация; (3) социальный контроль; (4) социальное участие; (5) взаимопомощь.

Другая проблема, встающая перед исследователями сообществ, связана с характеристикой различий сообществ. В классике это было сделано с помощью выделения некоего «идеального типа» сообществ и сравнения с ним всех других.

Согласно Теннису, это можно представить как выстраивание сообществ по степени присутствия в них черт *Gemeinschaft* и *Gesellschaft*. Надо понимать, что с лингвистической точки зрения подобное предложение -тавтология, поскольку *Gemeinschaft* переводится на английский язык именно как *community*, т.е. община, сообщество. Однако, как представляется, *Gemeinschaft* Тенниса подразумевает прежде всего отношения, тогда как сообщество в современном понимании характеризуется, помимо особого рода скрепляющих его отношений, еще и физико-географо-экономической автономностью. Иными словами, *Gemeinschaft* Тенниса -это идеальный тип, а локальное сообщество -ее (*Gemeinschaft*) конкретное проявление, отличное от идеального существования [5].

Городские сообщества людей отличаются (от других сообществ и друг от друга) в том числе и духовной жизнью. Одним из первых начал об этом говорить Г. Зиммель. Эта специфика первоначально обозначалась (нередко и сейчас обозначается) как особенность «городской культуры». При этом не явно, но достаточно настойчиво проводилась мысль о том, что «городская» и «не-городская» культуры различаются чисто количественно: в городе больше накоплены «культурные ценности» – книги, произведения искусства, научно-технические достижения и т.п. Однако опять хочется сказать, что количественные параметры не дают возможность различать сущностно различные явления. Фигурально выражаясь, «дух города» отличен от «духа деревни». **Что порождает «дух города» и что является его сущностными атрибутами?** По мере изучения «городской культуры» (прежде всего историками) стали замечать связи духовной жизни локальных городских сообществ с их социоструктурными характеристиками. Это когнитивное обстоятельство привело к необходимости выделения другого основания типологии городов, соединяющего культурные и структурные

характеристики городских сообществ. В качестве такового начинает использоваться понятие «ментальность». Подчеркивалось, прежде всего, качественное своеобразие городов, специфика образа жизни, специфика культурной повседневности жизнедеятельности горожан (в том числе и бытовой сферы).

Здесь необходимо упомянуть об особенности понятия мегаполиса. Современные городские поселения могут иметь очень большую протяжённость (сотни и тысячи километров), поэтому появилось понятие, введенное Ж.Готтманом: *мегаполис* – полоса урбанизированных зон – т.е. зон экономического влияния города, в которых высоки показатели городского образа жизни.

Р. Парк на материале большого американского города увидел одну из его сущностных черт – социокультурную гетерогенность: город состоит из групп, различающихся своей культурой, социальным составом и образом жизни. У каждой группы – своя «ниша», «среда обитания», для описания которой приходится задавать каждый раз различный набор параметров, т.к. *группа сама определяется в социокультурном пространстве города, сама задаёт основания и критерии измерения «социальной дистанции».*

«С течением времени каждый район или квартал города принимает некоторые характеристики и качества его жителей. Каждая отдельная часть города неизбежно связана с особыми настроениями населения. Эффект от этого – конверсия первоначального географического выражения в соседство, то есть местности со своими традициями, историей, сантиментами. В рамках данного соседства идёт поддержка развития исторических процессов. Прошлое сказывается на настоящем, жизнь отдельной местности наполняется собственной движущей силой, более или менее независимой от большого круга жизни, её интересов» [3].

Отдельные районы территории приобретают устойчивый социально-функциональный характер в плане доминирования того или иного вида деятельности и нормативности поведения. Городскую территорию можно зонировать по разным основаниям: центр-периферия, по производственно-

экономическому характеру, по характеру рекреации («культурные», «спальные» и т.п.), по архитектурному и инфраструктурному (так, например, для курортных городов инфраструктурными локусами являются «пляж», «зрелищные центры» и т.п.).

Основания зонирования в разных городах может быть различным. Одни зоны могут присутствовать в конкретном городе, а в другом – нет.

В первой половине XX в., в период бурной урбанизации во многих странах сложились классические теоретические модели структуры и динамики городской территории и выделения городских локальных сообществ - Э. Берджесса, Т. Саттлса, С. Харриса и Е. Ульмана.

**Э. Берджесс.** Модель концентрических зон. Структуру городской территории можно представить в виде 5 концентрических зон:

- Центр – сосредоточение социокультурной, административно-политической и коммерческой жизни;
- Переходная зона жилой застройки и торгово-промышленных предприятий старого, несовершенного типа;
- Зона проживающих с относительно высоким доходом;
- Зона комфортабельного жилья;
- Зона маятниковых мигрантов.

Динамика развития территории носит характер расхождения кругов по поверхности воды при бросании камня.

В процессе обсуждения этой модели было обращено внимание на существенные факторы, влияющие на структуру территории и не отражённые в этой модели:

- Рельеф местности;
- Изменение местоположения градообразующих объектов, особенно транспортных путей, вдоль которых нередко развиваются города;
- Жилые зоны чаще всего носят смешанный характер;

- Центр города часто расположен не в геометрическом центре городского поселения;
- Во многих, особенно старых городах, имеет место территориальное закрепление культурных и этнических групп.

В ходе дискуссии пришли к выводу, что данную структурно-динамическую модель развития городской территории можно использовать при стабильном и контролируемом развитии промышленной базы относительно молодых поселений. Данная модель возникла на базе обобщения эмпирического изучения ряда промышленных центров США, она также отражает закономерности урбанизации в период бурной индустриализации, например, в СССР [7].

В работах другого американского социолога **Т. Саттлса** анализируется социальный порядок в локальных сообществах и описываются ментальные восприятия границ сообществ. Ученый обнаруживает подгруппы трех типов: уровень групп общения «лицом к лицу», близких соседей (face block); «оборонительные соседства» — соседи, объединенные защитой среды обитания (defensible neighbourhood) и «сообщества с ограниченной ответственностью».

Ближние соседи пользуются одними и теми же транспортными путями и живут в одинаковом окружении. Говоря о пространственных границах этой подгруппы, одним из важнейших критериев является территория, которую разрешается посещать детям. Именно детские связи, игры являются цементирующим фундаментом этих отношений. Социальные отношения в ареале этого типа существенным образом зависят от физического типа жилья. В местах особняков, изолированных друг от друга, такого пространства фактически не существует, в то время как в местах семейных домов — такое общение в школах, на тротуарах, в местах детских игр неизбежно.

Оборонительное соседство состоит из некоторого числа блоков близких соседей. Это мельчайшая единица метрополиса, известная не только своим, но и аутсайдерам. Сообщества такого типа в наибольшей степени интересовали социологов

Чикагской школы. Это территория, где высока степень знакомств между людьми, и где люди, живущие в этом месте, чувствуют себя в относительной безопасности. Однако функции социального контроля на этой территории и защиты ее от «чужих» принадлежат отнюдь не формальным институтам. Нередко защита от других достигалась за счет плохой репутации мест, наличия различных молодежных группировок на их территории. Обычно территория такого соседства включает в себя школу, церковь, бакалейный магазин и булочную. Несмотря на то, что люди в этом районе меняются, подобная единица объединения продолжает существовать.

Сообщество с ограниченной ответственностью — единица со своими устоявшимися границами, проходящими по линиям парков, железной дороги, транспортной магистрали и т. д., и собственным самоназванием. В отличие от «оборонительных соседств» они могут иметь официальное признание. Это зачастую становится их отличительной особенностью. Имеется целый ряд внешних сил, которые воздействуют на конституирование подобных сообществ, на определение ими собственных границ и наименований. В любом крупном городе существует ряд институтов помимо местной прессы, действующих на сплочение сообществ. Это городские программы и телефонные справочники, статистические отчеты о социальных проблемах и большое число фирм, эксплуатирующих разделяемую местными жителями идентификацию ради создания собственной клиентелы. Таким образом, «сообщество с ограниченной ответственностью» — своего рода артефакт, появившийся в результате гражданских, коммерческих и правительственных интересов. Люди живут одновременно на территории разных «сообществ», ибо они взаимоналагаются друг на друга. Так, горожане, живущие на территории одного полицейского округа, совсем не обязательно будут жить в одном школьном округе или церковном приходе [3]

**С. Харрис и Е. Ульман.** Многоядерная модель: на территории города имеются различные центры, вокруг которых складываются однородные по своему внутреннему составу, но разнородные по характеру и функциям территории —

административная, финансовая, торговая, рекреационная и др. Наиболее яркий пример — Лондон. Эта модель учитывает как культурно-исторический фактор, так и фактор функциональной специализации. Количество ядер, возникших в процессе исторического развития, и воздействие факторов размещения сильно варьирует по разным городам. Однако просматривается и тенденция развития городской территории: чем старше и крупнее город, тем больше в нём ядер, и они носят более разнообразный характер. Исторический центр превращается в одно из ядер. Фактическим центром, престижным местом могут становиться различные ядра, имеет место динамика, изменение места центральной зоны, инверсия территории по оси «центр-периферия». Закономерности данной динамики пока слабо изучены. Просматривается лишь индивидуальный характер динамики ядер конкретных городов. Вполне возможно, что число факторов, влияющих на эту динамику настолько велико, что скорее можно констатировать индивидуализирующий, нежели генерализирующий характер ядерной структуры конкретных городов. В этой модели явно наблюдается смещение методологического спектра изучения городской территории с производственно-экономической — к социокультурной парадигме. В дальнейшем, при изучении города, обращается внимание на ментальные зоны городской территории, где проживание людей характеризуется устойчивым местным колоритом образа жизни и даже особенностями коллективной психологии. Для Томска такими зонами являются «Заисток», «Каштак», «Париж», «Степановка», «Студгородок», «Академгородок», возможно, и другие районы, которые по результатам различных социологических опросов (например, электоральных) показывают устойчивые различия как между собой, так и по отношению к городу в целом; эти различия труднообъяснимы с традиционных социологических позиций — демографического состава, профессиональной структуры, экономического статуса и т.п.

В целом социологи Чикагской школы выделили следующие типы локальных сообществ:

1) **Городские сообщества** – объединения людей на основе общности проблем и образа жизни. В качестве таковых ими были:

- «лицом к лицу» – группы непосредственного общения, товарищества и дружеские компании;
- аномические – сообщества, объединённые на основе девиантных норм поведения;
- коммуны (community development – CD) – объединения людей с целью создания самоуправляющейся и самовоспроизводящейся структуры для развития личности, свободного волеизъявления индивидуальных интересов. Стратегической социокультурной программой этого типа сообществ является стремление в пространство post-gesellschaft с лозунгом: «средний путь между материальной беспечностью и традиционалистской неподвижностью» (см. M. Robinson, 1995);
- соседства; изучение этого типа сообществ (Годдинер, Триер и др.) выявило ряд его разновидностей:
  - диффузное – взаимодействие временно проживающих людей на одной территории без устойчивой структуры; в российском варианте – «двор»;
  - оборонительное или проблемно-ситуационное – объединение людей на основе защиты среды обитания или местных интересов;
  - «городская деревня» – этнически однородное сообщество, придерживающееся традиционной нормативности;
  - приходское соседство – церковный приход как место обсуждения локальных проблем.

2) **Городские субкультуры.** Общепризнанного определения понятию субкультура не существует. Первоначально этот термин был использован для обозначения особенностей сознания и поведения различных молодёжных объединений.

Многочисленные исследования сообществ позволили исследователям составить типологию участников локальных

сообществ. **С. Грир**, анализируя участие жителей города в делах локального сообщества, смог выделить три типа людей: одиночки; соседи; действующие лица сообщества.

Одиночки не зависят ни от каких структур сообщества, не поддерживают контактов с соседями и не участвуют ни в одной из добровольных организаций сообщества. Они редко голосуют. Эпизодически просматривают местную прессу. Они не в состоянии назвать лидеров сообщества и текущие дела в ней.

Соседи. Их деятельность в основном ограничена блоком из ближайших соседей. Они мало принимают участия в делах сообщества, но знают лидеров, а также читают местные газеты.

Действующие лица сообщества — это малочисленная, но очень влиятельная группа сообщества. Они вовлечены в различные добровольные объединения. Большинство из них принимает участие в голосовании (70% против 30% одиночек). Они в наибольшей степени осведомлены о делах. В этой среде можно встретить «самовыдвиженцев», лишь выдающих себя за влиятельных, действующих лиц сообщества. Их роль бывает важной в случае необходимости предупреждения сообщества об опасности извне и первоначального инициирования процессов. Во многих других случаях они могут влиять негативно на дела сообщества [7].

#### **Проблемы локальных сообществ мегаполиса.**

Одной из укоренившихся точек зрения среди первых исследователей городской жизни было несомненное воздействие огромного города на разрушение традиционных семейных ценностей и рост антисоциальных действий среди бывших деревенских жителей. Несколько теорий, объясняющих связь между городской жизнью и социальной дезорганизацией, возникло из этих наблюдений.

В соответствии с взглядами Л. Вирта, городская жизнь базируется на совершенно иных, нежели чем деревенские, отношениях. Он считал, что для сел характерны отношения первичных групп или непосредственные отношения, рождающиеся на основании взаимной близости. В городах доминируют вторичные отношения, базирующиеся на

временных, официальных, не персональных связях. Доминирование вторичных отношений порождает анонимность и дистанцирование между городскими жителями, которые редко знают тех, с кем они взаимодействуют — продавцов, прохожих, работников в одной организации и даже соседей. Как результат — город оказывается нечеловечным и негуманным. Вирт верил, что результатом этих отношений являются семейные разрывы, алкоголизм, преступность и другие негативные аспекты городской жизни.

Г. Гэнс выдвинул композиционный тезис, согласно которому городская среда не оказывает решающего воздействия на человеческую жизнь в городе. Вместе с тем поведение людей в городе и в пригородах — результат классовых, возрастных отличий, так же как стиля жизни в целом. В соответствии с композиционной теорией, городские проблемы — следствие факторов, связанных с демографическими и расовыми характеристиками населения, классовым положением, семейным статусом, образовательным уровнем. Нет в городской жизни таких черт, которые способствовали бы разводам и предопределяли их уровень.

Клод Фишер особый упор в объяснении городских проблем сделал на субкультурный аспект городской жизни. В ней нет изначально присущих отрицательных сторон, однако, города могут негативно воздействовать на поведение. Городская жизнь, к примеру, более расположена к формированию преступных субкультур. Наркотики доступны в любом месте, но достать их проще в городе. Все формы отклоняющегося поведения встречаются в городе гораздо чаще в силу того, что там больше людей, склонных поддерживать и воспроизводить девиантные образцы поведения. Таким образом, городская жизнь не сама по себе является источником отклонений, а скорее дает больше возможностей для развития таких аномалий.

В последние годы целый ряд исследователей указали на тот факт, что невелика разница между числом социальных отклонений в огромных городах и их пригородах. Все чаще звучат утверждения, что социальные девиации в равной степени характерны для всей территории метрополисов.

Это одно из ключевых оснований, позволяющих сторонникам социопро пространственного подхода утверждать, что для понимания городских проблем в равной мере важны как пространственная среда, так и социальные или композиционные факторы. Социальные причины обуславливают бедность, расовую нетерпимость, так же как и неравный доступ к ресурсам и иным возможностям. Окружение интенсифицирует или уменьшает композиционные эффекты недостаточного развития. Короче говоря, городской образ жизни — результат взаимодействия социальных факторов и пространственной организации.

В соответствии с социопро пространственным подходом, наиболее значимыми оказываются следующие факторы: концентрация людей и ресурсов; воздействие на крупнейшие метрополисы всемирных процессов, в том числе иммиграции; по крупнейшим городам приходится самые сильные удары в результате изменений в глобальных циклах экономического инвестирования; социальные проблемы обретают в городах свои крайние формы — роскошь и нищета, дорогие отели и бездомные и так далее. Таким образом, проблемы, традиционно рассматривающиеся как городские, производны от концентрации городского пространства и масштаба изменений в композиционных факторах.

Соответственно, основными проблемами, возникающими у локальных городских сообществ являются проблемы, связанные с развитием социальной инфраструктуры.

В современных российских городах и, в частности, в мегаполисах, первой из проблем продолжает оставаться **жилищная сфера**.

Несмотря на возникшую в последние годы тенденцию к повышению обеспеченности общей площадью, приходящейся на одного жителя, жилищные проблемы продолжают оставаться острыми и злободневными. В период с 1990 по 1997 год она увеличилась, например, в Волгограде с 16,9 до 18,0 кв. м., Кемерово - с 15,3 до 17,0 кв. м., Самаре - с 15,4 до 19,3 кв. м., Уфе

-с 13,6 до 15,3 кв. м. Тем не менее при сравнении обеспеченности населения общей площадью с динамикой изменения численности населения и показателями капитального строительства обнаруживается несостоятельность правомерности использования приведенных данных в качестве критерия объективной оценки ситуации. Население российских городов либо растет незначительными темпами, в основном за счет миграционного прироста, либо происходит сокращение его численности. Учитывая, что за указанный период в Волгограде общий прирост населения составил лишь 0,05%, а в Самаре - -3,1%, Кемерово - -4%, Уфе - 0,9%, увеличение общей площади жилищного фонда составило соответственно: 9,6%, 16,1%, 7,1%, 10,2%.

О характере ситуации, сложившейся в жилищной сфере, свидетельствуют также оценки горожан своих жилищных условий, таких, как благоустройство жилища, число комнат, в т.ч. изолированных, характеристики жилого дома, район расположения и т.д. Согласно

данном опроса 47,4% жителей Волгограда оценивают свои жилищные условия неудовлетворительно («полностью неудовлетворены» -21,6%, «скорее неудовлетворены» -25,7%).

Удовлетворены жилищными условиями 47,3% респондентов («полностью удовлетворены» 21,3%, «скорее удовлетворены» -25,9%). При этом 19,1% респондентов заявили, что не имеют возможности улучшить жилищные условия.

Высказанное жителями города мнение служит аргументом в пользу признания низкого уровня развития жилищной инфраструктуры и отсутствия перспектив ее развития.

Вторыми по актуальности и значимости для крупных городов выступают **проблемы**

**транспорта.** Его функционирование позволяет «собрать» разрозненные территориальные образования в единое пространство, обеспечивает интеграцию общей среды жизнедеятельности города.

Анализ свидетельствует, что пропускная способность наличного городского транспорта

не в состоянии обеспечить растущий пассажиропоток. К примеру, перевозки пассажиров троллейбусами, наиболее

распространенным в российских городах транспортом, с 1990 по 1997 год возросли в Волгограде на 50%, Саратове -на 94%, Самаре -на 30%, в Тольятти -на 43%. Тогда как численность троллейбусов увеличилась в Волгограде лишь на 30%, Самаре -на 1%, Саратове и Тольятти сократилась на 4 и 17%. Аналогичная ситуация сложилась и в отношении других видов городского транспорта. С 1995 по 1997 гг. в Волгограде, Самаре, Тольятти, Кемерово, Саратове не было проложено ни одного километра эксплуатационного пути популярных у населения трамвая или троллейбуса.

Поездки от места жительства до места работы 35,1% волгоградских респондентов предпочитают совершать на троллейбусе и 35,6% -на трамвае. Для сравнения, автобусом в этих целях пользуются 29,9% опрошенных, а личным автомобилем -20,6%. Значительная часть опрошенного населения Волгограда тратит на дорогу свыше 30 минут. А известно, что если человек затрачивает на трудовую поездку в одном направлении более 30 минут, это отрицательно сказывается на производительности труда, она падает на два и более процента.

Транспортная напряженность уже переросла в разряд закономерности, характеризующей развитие российских городов. Причины сложившегося положения следует искать не только в резком сокращении капиталовложений в развитие городского транспорта и значительном износе основных фондов его предприятий, но и в управлении этой сферой. Рациональная организация функционирования транспортной системы предполагает использование не только экономических рычагов, но и методов социального управления, которые не являются приоритетными для органов муниципального управления.

Отличительной чертой современных российских городов становится ухудшение здоровья населения. Его проблемы для большинства горожан перешли в разряд повседневных, а отставание **инфраструктуры здравоохранения** от растущих потребностей горожан стало хроническим.

Несмотря на формальное увеличение больничных учреждений, в том числе амбулаторно-поликлинических, число больничных коек на 10 000 населения сокращается. С 1990 по

1997 год этот показатель снизился в Волгограде на 6%, Кемерово - 5%, Уфе - 8%, Самаре -12%, Тольятти - 16%. Потребности же населения в медицинском обслуживании остаются высокими. Среди опрошенных жителей Волгограда обращаются в поликлиники один раз в полгода 31% женщин и 24,8% мужчин, один раз в год - 25% женщин и 27% мужчин. В целом в течение года 64% опрошенного населения посещают поликлинику хотя бы один раз. В возрастном срезе при этом наиболее представительными являются респонденты 41-50 лет - 24% и 31—40 - 20%, т.е. трудоспособное население. В больницах медицинскую помощь раз в 3-5 лет получает 34,9% опрошенного населения, в том числе 30,5% мужчины и 38% женщин, как правило, трудоспособного возраста.

Кризисные явления в российских городах охватывают и **систему образования**. В педагогической науке давно обоснована необходимость организации занятий в школах исключительно в первую смену. По данным же статистики около 30% учащихся еще занимаются во вторую и третью смены. В таких условиях заметно падает качество образования и ввод в эксплуатацию новых школ оставляет желать лучшего.

Идет масштабное сокращение и детских дошкольных учреждений. За период с 1990 по 1997 годы их число уменьшилось в Волгограде на 24%, Саратове -на 29%, Кемерово и Самаре -на 28%, Тольятти - 15%, Уфе - 23%. Вследствие этого, значительно снизился охват детскими дошкольными учреждениями детей в возрасте от 1 до 6 лет. Сократилась и численность детей, приходящих на 100 мест в данных учреждениях.

Какие же объекты социальной инфраструктуры, по мнению опрошенных, должны располагаться в микрорайоне? В группе респондентов, состоящих в официальном браке, только 15% опрошенных считают необходимым иметь в своем микрорайоне школу и 8,9% детский сад. В других группах этот показатель еще более низкий. Исключение составляют только респонденты, проживающие в гражданском браке. Именно они поставили на второе место школу (21%), на третье -поликлинику (15%), а на четвертое, с разницей лишь в 1%, детский сад (14%).

Наиболее же популярными ответами стали - «продовольственный магазин»: от 25 до 31% опрошенных из групп респондентов с различным семейным положением, от 26 до 34% опрошенных из групп респондентов различного возраста, «поликлиника» -от 15 до 26% в семейных группах и от 15 до 27% -в возрастных, «остановка общественного транспорта» от 15 до 21% в семейных группах и от 15 до 24% в возрастных [10].

Затронутые выше вопросы не охватывают всей проблематики развития социальной инфраструктуры современных российских городов, однако, следует в очередной раз отметить, что это наиболее актуальные для современных крупных российских городов проблемы, проявляющиеся на всех уровнях жизнедеятельности человека и касающиеся бытия основной части городского населения.

Необходимость решения проблем городских локальных сообществ приводит к появлению объединений граждан, борющихся за улучшение своей повседневной жизни. Эти организации создаются, как правило, для давления на городские власти. Разнообразные проявления этого движения получили наименование – движение «корней травы» (grassroots). В названии подчеркнута близость движения базовым потребностям горожан: необходимость изменений в жилищной политике; улучшение движения городского транспорта; отказ от строительства объектов, противоречащих интересам горожан и т. д. Итак, городское социальное движение — это объединение вокруг локальных вопросов масс горожан, выдвигающих требования городским властям (M. Castells. 1983). Большинство подобных движений носят ограниченный во времени характер и распадаются после переговоров с официальными властями. Однако ассоциации горожан — явление, достаточно заметное в политическом отношении, ибо они принимают участие в местных и национальных выборах и существуют как структуры даже тогда, когда нет непосредственной причины для требований к местному правительству. Более того, такие объединения существуют даже на общенациональном уровне. Необходимость организаций такого рода появляется в случае

борьбы за снижение квартирной платы. Такое требование носит широкий характер, будучи составной частью движения «бедных».

В изучении городских социальных движений прослеживаются два основных направления. Одно опирается на изучение собственно организаций. Другое изучает «эффекты» движения, то есть конкретные действия и требования участников.

Движения подобного рода, ставшие массовым явлением, начиная с конца 1970-х — начала 1980-х гг., можно обнаружить и в пригородах крупных городов Запада. В числе наиболее значимых причин их появления можно назвать борьбу за эффективный и безопасный график движения транспорта через территорию. Необходимость установки светофоров или специальных знаков — основные требования городскому правительству от горожан в данном случае.

Другое распространенное требование — ограничение городского роста. Развитие городов в сторону пригорода естественно ухудшает там качество жизни. Это важнейшая причина участия в городском социальном движении владельцев собственных домов в пригородах. Нередки случаи, когда такие требования выплескиваются на выборах мэра или представительного органа власти. В этом случае интересы горожан противоречат интересам застройщиков и спекулянтов земель. Еще одним направлением борьбы городских социальных движений является сокращение налогов и улучшение городского обслуживания. Однако в основе этого требования содержится внутренняя противоречивость, ибо улучшить обслуживание населения без дополнительных местных налогов едва ли возможно.

Жилищное движение — коллективное движение горожан в защиту своих жилищных прав (Е. Шомина. 1995, 1999) от «сквоттерства»<sup>1</sup> до деятельности Международного Союза квартиросъемщиков. Самое сильное жилищное движение в Европе сформировалось в Швеции и Великобритании. Истоки городских движений в скандинавских странах — в программах социал-демократов («Доступное жилье для всех») в рабочем и женском движении.

Содержание движения позже было дополнено требованиями женского движения, заявившего о необходимости принципиально новых стандартов для условий женской «домашней работы» и необходимости отдельных комнат для разнополых детей.

Существующая в Швеции система по защите жилищных прав включает в себя: деятельность Национального Союза квартиросъемщиков и Шведскую организацию кооперативов; великолепно разработанное законодательство, предусматривающее участие этих организаций в выработке положений жилищной политики; проведение регулярных «переговоров по квартплате»; общенациональную систему «просвещения квартиросъемщиков». В Швеции находится и штаб-квартира Международного Союза квартиросъемщиков, созданного в 1926 г.

Появившееся в середине 1970-х гг. движение молодежно-жилищных комплексов (МЖК) можно назвать своего рода предшественником «жилищного движения» в России. С определенной долей условности можно сказать, что именно в домах МЖК из соседств с высокой степенью взаимодействия появились первичные сообщества. Существовало более 700 МЖК в разных городах России и СССР. Первый комплекс был построен в подмосковном Калининграде в 1976 году. По оценкам союза МЖК, в движении принимало участие на разных этапах около 9 млн. россиян. Движение МЖК отличается от западного жилищного движения поддержкой со стороны государственных предприятий на первоначальном этапе и личное участие жильцов в строительстве.

Городские социальные движения можно обнаружить и в современной российской действительности. Так, К. Пикванс (С. Pickvance.1994) считает одной из наиболее развитых форм городских социальных движений — жилищное движение в Москве. В 1990 г. в Москве было свыше 200 городских комитетов местного самоуправления. Одним из наиболее ярких примеров такого рода являлась деятельность комитета самоуправления на Арбате, боровшегося против приватизации и планов правительства Москвы, направленных на обновление этого района города. Деятельность жилищных кооперативов

(свыше 800 в Москве) — второй тип движений такого рода. Еще одной формой движения в жилищной сфере является жилищное товарищество. Это явление, проявившееся в Москве в 1990 г., представляет собой форму объединения жильцов в организацию для эффективного использования нежилого пространства, находящегося в совместном пользовании. Автор указывает на наличие реальных противоречий в интересах жильцов и муниципалитета, заинтересованного в распоряжении нежилой территорией в городских домах.

Появление подлинных жилищных движений в России обусловлено формированием рыночных отношений и начавшейся приватизацией жилья.

Среди целей комитетов (советов) общественного самоуправления (КОС), появившихся в разных городах России: решение жилищных проблем своих жителей, борьба против сноса домов и отселения жильцов.

Официальное признание получил КОС «Братеево», возникший на волне крупного экологического конфликта. Позднее кроме названной проблемы организация жильцов стала ставить перед собой более широкие цели, направленные на улучшения городской среды. В 1993 г. в Москве насчитывалось уже до 230 таких организаций. Они сыграли важную роль в период реорганизации городского управления, взяв на себя конкретную социальную помощь жителям.

КОС «Кунцево 38» первым полностью принял на баланс весь жилой фонд своего микрорайона: он платил зарплату работникам РЭУ, жители начали осуществлять контроль за качеством предоставляемых коммунальных услуг.

Ряд КОСов участвовал в разработке проектов реконструкции своих микрорайонов, другие выступали заказчиком проектов («Серпуховский», «Чистые пруды», «На Б. Грузинской» и др.).

В конце 80-х гг. появились первые формы объединения разрозненных, локальных, жилищных сообществ. В их числе — Московский союз жилищно-строительных кооперативов (ЖСК) и жилищных кооперативов (ЖК), который объединял более 800 ЖСК. Главная задача — защита законных интересов и прав членов-пайщиков, координация деятельности кооперативов и выработка общей политики. Главные проблемы, на которых

Союз сконцентрировал свою работу: вопросы обслуживания и капитального ремонта; новое строительство. Союз собрал уникальный банк данных обо всех кооперативных домах в Москве, выработал единый договор на обслуживание, выиграл более 20 дел в судах по защите прав пайщиков.

Именно организованные и мощные акции протеста Союза ускорили принятие правительством решения о компенсации разницы между старыми и новыми ценами на строительство домов ЖСК, предназначенных к вводу (и не введенных по вине строителей) в 1990 — 1992 гг.

Всероссийский Фонд содействия ликвидации коммунальных квартир — принципиально новая организация, отстаивающая экономические принципы участия жителей в решении проблемы улучшения качества жизни путем создания жилищных товариществ. Созданная локальными союзами общероссийская организация объединяет около 500 жилищных товариществ во всех префектурах Москвы и имеет представительства во многих городах России.

Фонд выступал с законодательной инициативой при разработке законопроекта «О федеральной жилищной политике». Им также подготовлена новая социально-строительная программа использования первых этажей. Головная организация Фонда — «Наш дом» выступил полноправным партнером правительства Москвы и инвестора при подписании «социального контракта» на капитальный ремонт своего дома. Это первый такого рода документ, в котором определены интересы и обязанности всех сторон, защищены права жителей.

На сегодня жилищное движение — самое быстро развивающееся городское движение, и его социальная база чрезвычайно велика. После принятия нового закона о ТСЖ городские движения локализовались еще больше — в рамках одного микрорайона или даже одного дома, но теперь их деятельность полностью легализована и поэтому крайне активна.

В задачах и программах организаций жилищного движения много общего. Все они выдвигают требования более справедливой жилищной политики государства, улучшения

жилищных условий, улучшения качества жилой среды, гарантий экономической и юридической самостоятельности организаций жильцов, улучшения качества коммунального обслуживания, соблюдения прав старожилов жить там, где они живут.

Сравнивая городские движения в Москве и Будапеште, К. Пикванс указывает на большой потенциал конфликтности регулирования жилищной политики в России. Одной из главных причин этого является тот факт, что жилищное движение в Москве существует самостоятельно вне поддержки городского правительства. В то время как в Будапеште группировки горожан поддерживаются правительством. В свою очередь ассоциации горожан поддерживают и консультируют своих членов.

#### **Взаимодействие государства и администрации муниципальных образований с городскими локальными сообществами**

Основной путь взаимодействия государственных и муниципальных органов с городскими сообществами в целях решения их проблем – это анализ и учет потребностей и интересов граждан при разработке генеральных планов развития городов.

Рассмотрим в качестве примера социально-экономические характеристики Генерального плана развития крупнейшего мегаполиса России – города Москвы, на 2020 год.

Темпы роста социально-экономического развития города во многом определяют градостроительную деятельность в Москве и позволяют наращивать объемы жилищного и культурно-бытового строительства, а также повышать уровень жизни москвичей.

Основные социально-экономические и градостроительные цели, намеченные в Генеральном плане развития города Москвы, достигаются в результате реализации крупномасштабных программ Правительства Москвы во всех отраслях экономики города: промышленности, социальной сфере, отраслях инженерно-транспортной инфраструктуры и др.

В развитие положений Генерального плана разработаны и утверждены Правительством Москвы Концепция размещения муниципального жилья, Программа развития туризма,

Генеральная схема размещения крупных торговых объектов городского значения. В соответствии с Генеральным планом выполняются программы: строительства муниципального жилья, комплексной реконструкции исторического центра, строительства третьего транспортного кольца, реконструкции пятиэтажной застройки первого периода индустриального домостроения и другие.

Основные макроэкономические показатели развития Москвы, разработанные в составе материалов Генерального плана, базируются на динамике индекса человеческого развития (или индекс развития человеческого потенциала ИРЧП), который представляет собой интегрированный показатель индексов (индикаторов) уровня образования, доходов (валового регионального продукта) и средней продолжительности жизни населения. Указанный показатель за последние годы несколько повысился в результате роста валового регионального продукта, однако в целом все еще продолжает соответствовать уровню зарубежных государств со средним уровнем экономического развития.

Генеральный план ставит одной из задач рост ИРЧП до уровня стран с высокими показателями социально-экономического развития. Реализация этой цели предполагает рост валового регионального продукта в 5 раз, стабилизацию численности постоянного населения Москвы на уровне 8,6 — 9,0 млн. человек, увеличение средней продолжительности жизни населения с 68 до 70—78 лет; снижение уровня смертности (с 14,7% до уровня западноевропейских стандартов — 8—11%), повышение рождаемости (с 7,8 до 9%), регулирование миграционного движения населения в интересах социально-экономического развития города, рост численности временного населения в городе (до 2,6 — 3,2 млн. чел.)

Предпосылки социально-экономического развития Москвы базируются на принципиально новой схеме механизма развития города, отражающей взаимодействие основных подсистем экономики города.

На смену действовавшему в советский период единому «народнохозяйственному заказу» диктовавшему требования к развитию отраслей специализации города, или

градообразующих отраслей, в Москву пришло множество заказов, включающих как государственный, так и региональный заказ, сформированный многочисленными субъектами хозяйственной деятельности, реализующими свои интересы на территории столицы. В состав Государственного заказа дополнительно включены: выполнение Москвой столичных функций, мероприятия по реализации федеральных целевых государственных программ на территории Москвы (в т. ч. развитие науки, образования, оборонных производств, транспорта, связи и др.), выполнение Москвой обязательств по договорам с зарубежными странами и другими субъектами Российской Федерации.

В составе регионального заказа оказалась вся деятельность предприятий и организаций города, направленная на внутреннее потребление и на экспорт продукции и услуг в целях обеспечения расширенного их воспроизводства и получения максимальной прибыли.

Результаты работы предприятий и организаций города по выполнению указанных заказов отразились на формировании (производстве) валового регионального продукта (ВРП). При этом эффективность экономики города оценивается как абсолютной величиной ВРП, так и динамикой его роста. По Генеральному плану за период 2000—2020 гг. ВРП Москвы увеличится в 3,8 раза.

Уже происходят и продолжатся изменения в структуре производства ВРП. Например, по итогам 1994 г. в производстве ВРП доля производства товаров была равна 33%, доля производства услуг — 58%, доля чистых налогов на продукты — 9%, а к концу 90-х годов эти же показатели были соответственно равны 22%, 66%, 12%.

Сокращается доля производства товаров, растут доли производства услуг и чистых налогов на продукты.

Последствия финансового кризиса сильно скорректировали прогнозные оценки в сторону уменьшения душевого ВРП. Так, исходя из курса национальной валюты к американскому доллару, заложенному в бюджет России на 2002 год реальный душевой ВРП в 2020 году (при численности 8,2 млн. чел.)

составит всего 15,5 тыс. долл. на человека в год, что в 1,5 раза ниже душевого потребления в США в настоящее время.

Распределение ВРП также является одной из оценок эффективности экономики города. И эта эффективность тем выше, чем большая доля ВРП, в виде капитальных вложений, может быть направлена на выполнение Городского заказа по поддержанию и развитию городской инфраструктуры (социальной, инженерной, транспортной, инвестиционно-строительной и институциональной).

Общие годовые объемы капитальных вложений к 2020 году возрастут более чем в 3 раза и достигнут 430 млрд. руб. (в ценах 2000 г.).

В свою очередь, Городской заказ формируется в зависимости от уровня развития населения и его уровня жизни. А реализация всех видов заказов (и государственного, и регионального, и городского) лимитируется городскими ресурсами. Эффективность использования городских ресурсов, как в сфере производства, так и в сфере потребления ВРП, также является одним из ключевых критериев функционирования экономики города.

В настоящее время индекс образования в Москве значительно выше, чем в среднем по стране и находится на уровне большинства столиц экономически развитых государств. Это не снимает задачи повышения качества образования в городе, однако сам рост ИРЧП в перспективе в большей степени ставится в зависимость от роста ВРП, так как именно он является основой повышения доходов населения, развития социальной инфраструктуры и, в конечном счете, увеличения продолжительности жизни.

В связи с этим важнейшей задачей реализации Генерального плана Москвы определено максимально возможное раскрытие совокупного потенциала (человеческого, научно-технического, экономического, финансового, инвестиционного) в производстве ВРП.

В каждой конкретной сфере экономики или отрасли хозяйства есть свои неиспользованные резервы, или свой неиспользуемый потенциал. Если рассматривать ВРП как совокупный результат функционирования трех основных сфер

экономики (социальной, производственной, коммерческо-деловой), то более эффективное использование потенциала в какой-либо одной из них проявляется в двух других.

Так, например, увеличение потенциала в производственной сфере приводит к естественному росту товарооборота и налогов, которые являются составляющими коммерческо-деловой сферы, а рост самих налогов опосредованно через бюджет и рост платежеспособности приводит к развитию социальной сферы и расширению предоставляемых ею услуг.

Раскрытие совокупного потенциала как стратегическая цель не всегда связано с крупными капиталовложениями. Чаще всего эти меры находятся в области управления, законотворчества, хозяйственной инициативы и дисциплины. Главные задачи здесь в нахождении «узких мест», целенаправленном, адресном и первоочередном инвестировании тех отраслей и сегментов хозяйственной деятельности, которые стимулируют увеличение совокупного спроса.

Одно из важнейших направлений решения этой задачи — реструктуризация отраслей реального сектора экономики и на этой основе создание новых рабочих мест.

По сути динамика ВРП определяет и важнейшие макроэкономические показатели, являющиеся факторами его роста: формирование и использование трудовых ресурсов, денежных доходов населения; развитие реального сектора экономики, социальной сферы; необходимые объемы и структура финансовых средств и инвестиций.

Эти показатели, являясь макроэкономическими целями, в процессе реализации социально-экономических предпосылок детализируются и конкретизируются по отраслям и сферам городского хозяйства.

Достижение указанных целей и решение перспективных задач будет происходить не столько в виде реализации количественных параметров роста, сколько в качественных структурных преобразованиях. Так, на первый план в инвестиционной сфере вместо традиционного наращивания централизованных капиталовложений, с целью повышения благосостояния трудящихся, выдвигаются: 1) поддержание жизнеобеспечения города на уровне гарантированной

безопасности; 2) ликвидация отставания в развитии сфер жизнедеятельности; 3) приоритетное развитие коммерчески выгодных отраслей и сфер экономики с целью повышения ее эффективности.

Развитие социальной сферы учитывает ожидаемые расширение экономических возможностей подъема уровня жизни населения, в том числе существенное увеличение в структуре ВРП потребления отечественных товаров и услуг, значительный рост доходов и заработной платы.

Генеральный план включает также предложения по развитию социальной и коммерческо-деловой сферы. В нем намечено к 2020 году увеличить объем социальной сферы в 1,6 раза и коммерческо-деловой — в 7 раз. Обосновано достижение нормативного местного уровня обслуживания населения по районам города при увеличении его объема в 1,4 раза.

Анализ реализации предложений Генплана за прошедший период показывает, что социально-экономическое развитие столицы не всегда совпадает с намеченным градостроительным сценарием.

Несмотря на ввод детских дошкольных учреждений в новых районах города, в целом по городу происходит сокращение их количества и численности детей в них. По состоянию на 1.01.2001 г. количество детских дошкольных учреждений составило 2241 объект, рассчитанный на 300,8 тыс. мест (в 1997 г. — 350 тыс. мест с учетом ведомственной сети), фактически же их посещало 228,8 тыс. детей. Эта тенденция идет вразрез с намеченным по Генеральному плану ростом числа детских дошкольных учреждений и их общей площади на 30—40%. За 90-е годы обеспеченность детей дошкольными учреждениями увеличилась более чем на треть, в том числе с 1998 г. — более чем на четверть (на 1000 детей в возрасте 1 — 6 лет в детских дошкольных учреждениях приходилось в начале 1993 г. — 596; в 1998 г. — 628; 2000 г. — 791 мест). При этом охват детей в возрасте 1—6 лет постоянными дошкольными учреждениями в Москве составил 60% от общей численности детей этого возраста.

Количество государственных общеобразовательных школ возросло с 1997 г. с 1505 до 1547, число негосударственных

школ также растет, и составило 119 объектов. При этом наблюдается тенденция сокращения общего числа учащихся с 1058 тысяч человек в 1997 году до 997,5 тысяч человек на 01.01.2001 г. При этом численность учащихся в государственных школах сокращается, а в негосударственных гимназиях, лицеях, колледжах растет.

В целом по городу для достижения к расчетному сроку нормативных потребностей требуется увеличение строительства школ, как в новых, так и в реконструируемых районах города с увеличением общей площади зданий и разуплотнением классов для обеспечения более качественного уровня образования. В сети амбулаторно-поликлинических учреждений число объектов возросло с 728 в 1997 г. до 73000 на 1.01.2001 г., при этом мощность сети составила 308,7 тыс. посещений в смену (в том числе по Комитету здравоохранения Москвы рост с 568 до 581 объектов при их мощности 268,3 тысяч посещений в смену по состоянию на 1.01.2001 г.). За 90-е годы обеспеченность москвичей амбулаторно-поликлиническими учреждениями увеличилась почти на 10%.

В городе существует проблема модернизации фонда амбулаторно-поликлинических учреждений, требующих разуплотнения, при решении которой мощность сети существующих учреждений снижается на 10—20%. В связи с этим требуется новое строительство и реконструкция амбулаторно-поликлинических учреждений в соответствии с запланированным по Генеральному плану увеличением общей площади сети.

В городе сохраняется проблема модернизации существующего фонда больничных учреждений, при решении которой мощность сети и обеспеченность москвичей больничными койками в них снижаются, что тоже требует компенсационного строительства. Для достижения показателей Генерального плана, предполагающего увеличение сети объектов здравоохранения на 20%, требуется увеличение темпов строительства и модернизации сети.

Значительное отставание в развитии от предполагаемого по Генеральному плану происходит в сети объектов культуры и спорта, особенно это касается формирования местной сети

обслуживания в жилых районах. Требуется усиление капиталовложений в развитие этих отраслей и дальнейшая реализация намечаемых в настоящее время городских программ строительства аквапарков, горнолыжных склонов, спортзалов, крупных плавательных бассейнов, спортивно-физкультурных оздоровительных центров.

В отличие от комплекса объектов социальной сферы, требующих увеличения внимания и капиталовложений в развитие, для планомерного достижения показателей на расчетный срок, строительство объектов коммерческо-деловой сферы отличается интенсивностью и высокими темпами. Растут число и обеспеченность населения магазинами и предприятиями общественного питания. Так, увеличилась общая торговая площадь — с 2,3 млн. кв. м в 1997 г. до 3,06 млн. кв. м к 1.01.2001 г. Количество объектов общественного питания возросло с 5 тысяч до 6,6 тысяч предприятий, мощность сети составила 2,2 млн. кв. м общей площади. Свыше 37% розничного товарооборота торгующих организаций, включая общественное питание, приходится на предприятия частной и других негосударственных форм собственности.

Количество объектов бытового обслуживания возросло с 4,5 до 5,7 тысяч предприятий. Мощность сети составила 2,3 млн. кв. м общей площади.

Ежегодно вводится около 1300—1700 объектов потребительского рынка. За 90-е годы в Москве увеличились почти на четверть число предприятий гостиничного типа, на 50% — их общая (полезная) площадь и почти пятую часть их единовременная вместимость. Принципиальные качественные преобразования наметились по сети гостиниц.

Проведение модернизации и реконструкции их сети определяет небольшое увеличение их общей площади при некотором сокращении их вместимости за счет улучшения комфорта проживания гостей. Однако достижение планируемых к 2020 году показателей требует привлечения значительных инвестиций в эту сферу.

В настоящее время с целью детализации намеченных по генеральному плану качественных и количественных параметров по сетям социальной и коммерческо-деловой сферы,

а также разработки предложений по размещению объемов нового строительства по территории города проводится разработка отраслевых схем и градостроительных планов развития территориальных округов.

В соответствии с ними в настоящее время разработаны планы строительства крупных торговых объектов по территории города, стационаров здравоохранения, общеобразовательных школ, объектов физкультуры и спорта. Разрабатываются предложения по развитию гостинично-туристского комплекса и формированию туристско-рекреационных зон, намеченных по Генеральному плану. Первой из них намечена к реализации туристско-рекреационная зона «Золотое кольцо Москвы», включающая Кремль, Китай-город и созвездие центральных исторических ансамблей вокруг них.

В целом анализ реализации Генерального плана по строительству и проектированию объектов социальной и коммерческо-деловой сферы позволяет положительно оценить существующие тенденции и перспективные проектные разработки и программы, реализация которых позволит уже в ближайшее время обеспечить планомерность достижения показателей Генерального плана к 2020 году.

Качественно новые задачи теперь стоят и перед производственной сферой, где основным направлением в развитии является создание наукоемких экологически чистых производств. Уже начата реструктуризация производства, выпуск конкурентоспособной продукции, формирование системы рабочих мест, ориентированных на эффективное использование квалифицированных кадров и обеспечивающих реальную занятость населения с высоким уровнем оплаты труда.

После относительно длительного периода падения объемов промышленного производства наметилось и утверждается оживление промышленного развития столицы. Так, индекс производства промышленной продукции, в процентах к предыдущему году, составлял в 1992 г. — 77%, в 1997 г. — 99%, в 1998 г. — 102%, 1999 г. — 114%. Год от года растет коэффициент обновления промышленно-производственных основных фондов; ввод в действие основных фондов в % от общей стоимости основных фондов составлял за 1992 г. — 3,2, а

за 1997 г. — 2,8 и 6,0 — за 1999 г. Подобный процесс абсолютно необходим, поскольку очень велик моральный и физический износ основных фондов (47,4% к началу 2000 г.).

За 90-е годы резко сократилась занятость в промышленности (в % от общей численности занятых в экономике в каждом конкретном году: 22% — 1992 г., 15% -1997 г., 14% -1999 г.; сейчас — еще меньше), а также в науке и научном обслуживании (17% — 1992 г., 11% — 1997 г., 8% — 1999 г.), немного сократилась занятость и в образовании, культуре, искусстве. Во всех других отраслях занятость увеличилась, в том числе особенно сильно — в торговле, общественном питании, материально-техническом снабжении и сбыте, заготовках (10% — 1992 г., 15% — 1997 г., 19% — 1999 г.) и общей коммерческой деятельности по обеспечению рынка (1% -1992 г., 5% -1999 г.) [1].

Баланс трудовых ресурсов и занятости населения города на перспективу по источникам формирования и использования трудовых ресурсов в отраслевом и территориальном разрезе показывает, что численность трудовых ресурсов Москвы по наиболее вероятным вариантам прогноза составит к 2020 году 5,8 — 6,2 млн. человек.

Основными источниками формирования трудовых ресурсов останутся население в трудоспособном возрасте и трудовые мятниковые мигранты из Московской области, хотя роль последней составляющей будет постепенно снижаться, по мере развития социально-экономического потенциала региона; продолжится перестройка отраслевой структуры занятости (сократится занятость в сфере материального производства на 7—10% и увеличится число работающих в непроизводственных отраслях на 28—30%), при увеличении общего количества рабочих мест к 2020 году до 4,9 — 5,4 млн., в первую очередь в развиваемых секторах социальной и коммерческо-деловой сферы и науке; сократится число рабочих мест в промышленности и строительстве, с одновременной модернизацией сохраняемых рабочих мест и созданием новых.

При этом предполагается, что места приложения труда будут существенно приближены к местам проживания населения.

Основным направлением в развитии производственной сферы будет создание наукоемких экологически чистых производств. Намечается реструктуризация производства, выпуск конкурентоспособной продукции, формирование системы рабочих мест, ориентированных на эффективное использование квалифицированных кадров и обеспечивающих реальную занятость населения с высоким уровнем оплаты труда.

Идеология промышленной политики направлена на стимулирование развития базовых отраслей, предприятий и технологий: машиностроения, как базы развития других отраслей промышленности; пищевой и легкой промышленности, как базы обеспечения первоочередных потребностей.

Основными направлениями развития науки являются сохранение и дальнейшее развитие научного потенциала, активизация роли науки в решении важнейших социальных и экономических задач, стоящих перед страной, и обеспечение ее национальной безопасности. На период реформирования научного комплекса города в государственном заказе необходимо предусматривать целевые бюджетные ассигнования на реструктуризацию научных организаций, развитие рыночной инфраструктуры науки, сохранение уникальных научных установок.

Непременным условием возрождения научной сферы должна стать ее тесная связь с промышленным комплексом.

Основными критериями развития высшей школы, является сохранение и упрочение приоритета высшей школы, создание материально-технической базы, соответствующей мировым стандартам, способствующей повышению качества подготовки специалистов и включающей обеспеченность учебными площадями, общежитиями, спортивными сооружениями, объектами соцкультбыта. Намечается увеличение численности студентов дневного отделения вузов и аспирантов в среднем на 2—3%.

В основе предложений по взаимосвязанному градостроительному развитию города Москвы и Московской области лежат положения, зафиксированные в федеральном законе «О статусе столицы Российской Федерации» (15.04.1993 г.), Уставе города Москвы и Уставе Московской области. Устав

города Москвы в отдельной статье (ст. 90) закрепляет отношения органов власти города Москвы с органами власти Московской области, подчеркивая, что эти отношения строятся «с учетом общности интересов жителей Москвы и Московской области, осуществляющих свою жизнедеятельность в едином регионе».

Устав дополняет изложенное в Законе совместно осуществляемые функции еще двумя позициями: 1) определение порядка использования Лесопаркового защитного пояса, и 2) обеспечение жителей Москвы садовыми участками, дачами, развитие коллективного садоводства и огородничества.

В то же время Устав Московской области не содержит специальных положений о взаимодействии с Москвой (кроме ст.24, в соответствии с которой «Органы государственной власти Московской области в соответствии с историческими традициями размещаются на территории города Москвы и Московской области»), а в градостроительном законодательстве Московской области понятие «лесопаркового защитного пояса города Москвы» утрачено.

Реализация совместных интересов развития Москвы и Московской области обеспечивается путем договоров и соглашений между Правительством Москвы и Администрацией Московской области по следующим направлениям: социальная политика, экономическая сфера, охрана окружающей среды и землепользование, сохранение историко-культурного наследия, вопросы связи и информационного обмена, вопросы общественной безопасности, вопросы управления.

Стратегия устойчивого развития Московского столичного региона направлена на достижение благоприятных экологических, экономических и социальных условий для населения всего региона.

Генплан предусматривает последовательное улучшение жилищных условий населения, культурно-бытового обслуживания с учетом различных возрастных и социальных групп и уровней материального благополучия. Разработаны следующие предложения по развитию социальной инфраструктуры:

— развитие трех основных секторов экономики (научно-производственной, социальной, коммерческо-деловой) с преобладающим ростом занятости и основных фондов в социальном и коммерческо-деловом секторе;

— создание новых рабочих мест и рост занятости населения на 400 тыс. (до 5400 тыс. чел.);

— опережающий рост занятости в социальной и коммерческо-деловой сфере (на 32%), в науке и научном обслуживании;

— увеличение емкости жилого фонда в 1,4 раза (на 70 млн. м<sup>2</sup>);

— рост площадей коммерческо-деловой сферы в 7 раз (на 60 млн. м<sup>2</sup>) при увеличении емкости всего нежилого фонда в 1,9 раза (на 80 млн. м<sup>2</sup>);

— опережающий рост капитальных вложений в жилищное строительство и объекты коммерческо-деловой сферы.

Предполагается одновременное развитие качественного гарантированного общедоступного уровня-минимума социального обслуживания населения и сети объектов, функционирующих и оказывающих услуги на платной основе. Таким образом, должны быть реализованы два основных вида программ: социальной сферы, ориентированной на поддержание здоровья человека (физического, духовного и интеллектуального) и удовлетворение его разнообразных запросов и потребностей, и коммерческо-деловой. В первую очередь необходимо довести значимые объекты до нормативов социально гарантированного уровня и наладить строительство быстро окупаемых коммерческих объектов для получения прибыли в бюджет города.

Генплан предполагает увеличить фонд социальной инфраструктуры в 3,6 раза (социальной сферы — в 1,6, коммерческо-деловой — в 7). Преобладающее размещение объектов социальной сферы — вблизи жилья, коммерческо-деловой — в системе общегородских центров. Принципы нормирования развития социальной инфраструктуры меняются, только для значимых объектов сохраняется нормативный расчет потребности социально гарантированного уровня в жилой среде. Намечается дальнейшее строительство крупных

обслуживающих учреждений. Новые виды и типы предприятий обслуживания развиваются с учетом современных запросов жителей, мобильности и материального благосостояния всех слоев населения. Обеспечивается взаимосвязанное развитие объектов социальной культуры на территории Москвы и Московской области.

Объемы нового строительства социально значимых объектов обслуживания, необходимые для достижения нормативного уровня потребности во всех районах города, составят 10,8 млн. м<sup>2</sup> общей площади (наибольший прирост в сферах образования — 3,6, физкультуры и спорта — 1,5, культуры и искусства — 1,7). Суммарный объем площадей объектов социальной инфраструктуры должен увеличиться до 71,0 млн. м<sup>2</sup> (из них объем социально значимых объектов — до 31, 9).

#### ***Направления удовлетворения основных потребностей локальных сообществ Москвы, согласно Генплану:***

##### **ЗДРАВООХРАНЕНИЕ:**

— достижение стопроцентной обеспеченности населения минимально гарантированным объемом бесплатной медицинской помощи в соответствии с утвержденными нормативными документами и санитарно-гигиеническими нормами;

— обеспечение возможности выбора, повышение качества медицинского обслуживания населения за счет развития платных услуг (соответствующий фонд застройки высокого качества);

- поэтапное проведение преобразований в сфере первичной медико-социальной помощи, оказываемой врачами общей практики или семейными (предоставление помещений в жилой застройке, расширение амбулаторно-клинических учреждений и развитие новых типов учреждений — стационаров, больниц сестринского ухода, хосписов и прочее).

К 2020 году рекомендуется увеличить объем фонда учреждений здравоохранения на 1,9 млн. м<sup>2</sup> общей площади (до 2005 г. — 8,6, из них объем учреждений минимально гарантированного уровня обслуживания — 7,4). В жилых кварталах в радиусе 400 м намечено разместить аптеки,

раздаточные пункты молочной кухни, амбулатории врачей семейной практики, в жилых районах — территориальные поликлиники для взрослых и детей, отделения (кабинеты) узких специалистов, в каждом административном округе — клинические многопрофильные больницы для взрослых и детей, специализированные больницы для взрослых, консультативно-диагностические центры и поликлиники при клинических многопрофильных больницах. На территории города размещаются объекты общегородского уровня, а также учреждения, оказывающие платные медицинские услуги.

#### ФИЗКУЛЬТУРА И СПОРТ:

- развитие традиционных и новых массовых видов спорта;
- разработка и реализация социальной программы организации спортивно-оздоровительного досуга в каждом районе города для обеспечения здорового образа жизни, полноценного досуга и укрепления здоровья всех слоев населения;

- развитие спорта высоких достижений мирового уровня, способствующего росту международного престижа страны.

К 2020 году рекомендуется увеличить объем фонда на 5 млн. м<sup>2</sup> общей площади (с 1,7 до 6,7 млн. м<sup>2</sup>, до 2006 года — до 2,7). Объем социально гарантированного уровня обслуживания, соответствующий действующим нормативным документам развития сети физкультуры и спорта, составит около 2,5 млн. м<sup>2</sup> общей площади.

Приоритетным на первую очередь является строительство массовых объектов физкультуры и спорта, приближенных к жилью (плавательных бассейнов, катков, физкультурно-оздоровительных комплексов). При этом до 2006 года предлагаются к строительству и реконструкции ряд размещенных на территории городских районов объектов (16 искусственных насыпных горнолыжных склонов, 40 физкультурно-оздоровительных комплексов, 19 плавательных бассейнов, 12 аквапарков, 11 роликдромов, 10 быстровозводимых катков с искусственным покрытием, 10 физкультурно-рекреационных центров, 10 велодромов).

Кроме того, Правительство Москвы утвердило строительство объектов спорта общегородского значения: сооружений для

зимних видов спорта (центра лыжных видов спорта в Битцевском парке, конькобежного центра и стадиона для фристайла в Крылатском); учебно-тренировочных объектов (физкультурно-оздоровительного комплекса с крытым катком Ирины Родниной, конькобежного центра в Крылатском, спортивного центра Владислава Третьяка в Митино, спорткомплекса «Горпедо-Лужники»); специализированных спортсооружений (трассы «Формулы-1», гольфклуба в Раменках, аквадрома в Очаково-Матвеевском, воднолыжного клуба Наталии Румянцевой в Крылатском). Предусмотрена реконструкция общегородских объектов (Большой спортивной арены Центрального стадиона «Лужники», манежа во Дворце детского спорта, спорткомплекса «Битца», бассейна Центрального стадиона «Динамо»).

#### СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ:

Динамика параметров развития сети учреждений и объектов социального обеспечения предполагает значительное увеличение инвестиций в строительные программы. В 1991 году объем фонда учреждений составил 0,9 млн. м<sup>2</sup> общей площади, а к 2020 году должен вырасти до 3 млн. м<sup>2</sup>. Структура нового строительства включает создание 100 объектов специализированного жилья, реконструкцию 30 стационаров, организацию 350 встроенных в жилую застройку центров реабилитации и территориальных центров, 50 приютов и размещение новых стационарных учреждений за МКАД.

Рекомендуются перспективные типы учреждений для пенсионеров, инвалидов, матерей-одиночек, многодетных и студенческих семей, беженцев, лиц без определенного места жительства, беспризорников и детей-сирот. Это территориальные центры социальной защиты, стационары постоянного и временного пребывания, санатории, летние оздоровительные лагеря, группы присмотра за детьми, центры профессионального обучения и социально-профессиональной реабилитации, санитарно-гигиенические учреждения, дома ночного пребывания. Также предусмотрена организация специализированной городской среды, строительство специализированного жилья.

## ОБРАЗОВАНИЕ:

— внедрение новых качественных и полноценных программ образования;

— модернизация учреждений образования, достижение нормативных показателей наполняемости классов и групп, односменности занятий, обеспеченности общей площадью на 1 место 10 — 16 м<sup>2</sup>, замена школ с высокой степенью физического износа в центральных районах города на школы по новым индивидуальным проектам;

— формирование высококачественной системы массового общедоступного воспитания и образования, ликвидация перегруженности очередей в детские учреждения (при сохранении масштабной системы образования);

- расширение платных услуг в образовании (гимназий, лицеев, негосударственных школ). К 2020 году рекомендуется увеличить объем фонда по отрасли с 10,8 до 15 млн. м<sup>2</sup> общей площади (на первую очередь — до 12,3).

## КУЛЬТУРА, ИСКУССТВО, ДОСУГ:

— формирование комплекса учреждений культуры минимально гарантированного уровня обслуживания в жилых районах города;

— формирование Москвы как международного и национального культурного и духовного столичного центра с сохранением и реконструкцией зданий исторического наследия города и возрождением русской православной культуры;

— организация досуговой деятельности, поддержка и развитие различных форм художественного и технического творчества молодежи;

— увеличение нового строительства и емкости фонда учреждений с 2,65 млн. м<sup>2</sup> общей площади до 6,1 млн. м<sup>2</sup>;

- недопущение сокращения объема фонда за счет передачи его в непрофильные коммерческие структуры.

Предлагается строить и открывать клубы, выставочные залы, библиотеки, кино и видеосалоны, досуговые центры и парки, кинокомплексы и выставочные залы, театры, концертные залы, музеи, выставки, библиотеки, учреждения внешкольного воспитания, детские парки и досуговые центры,

информационные и культурные центры, специализированные клубы.

## ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЙ РЫНОК:

За последние годы в Москве возросли темпы роста строительства предприятий розничной торговли, превысив ранее установленные градостроительные нормативы в основном за счет некапитальных объектов. Население охвачено различными формами обслуживания (оптовые, мелкорозничные и сельскохозяйственные рынки, некапитальные объекты), крупные торговые объекты составляют около 20%. Качественные показатели организации сети предприятий торговли не отвечают современным требованиям, преобладают нецивилизованные формы, размещаются объекты торговли на территории города неравномерно.

Для повышения уровня обслуживания населения Москомархитектура предложила Генеральную схему размещения крупных торговых объектов, утвержденную Правительством Москвы (8.05.2001. N 436-ПП). Эта программа, реализующая основные положения Генплана Москвы и разработанная на основе действующего законодательства, взаимосвязана с градостроительными планами округов, по каждому разработаны конкретные предложения о размещении крупных торговых объектов в системе функционального зонирования территорий. Основные направления развития торговой сети предусматривают:

— рассредоточение торговой деятельности по территории города с приоритетным размещением крупных объектов (торговых зон, комплексов) в срединной и периферийной зонах Москвы, зонах комплексной реорганизации территорий, на основных транспортных узлах, на въездах в город и вылетных магистралях;

- приоритетное размещение нового строительства учреждений торговли в районах с наиболее высоким дефицитом торговых площадей. К 2020 году предполагается за счет нового строительства ввести 8 млн. м<sup>2</sup> общей площади торговой сети (крупных торговых объектов — 6,3 млн. м<sup>2</sup>, до 2005 года — 2,8 млн. м<sup>2</sup>).

Разработан механизм реализации Генеральной схемы по этапам ее внедрения. Резервирование городских территорий для размещения многофункциональных общественных центров (с крупными торговыми объектами) учитывает необходимость эффективного их использования до начала освоения. Определены функции и разграничения полномочий между городом и префектурами административных округов по комплексной застройке Москвы объектами потребительского рынка.

Один раз в четыре года (по аналогии с Генпланом развития Москвы) будет проводиться актуализация Генеральной схемы крупных торговых объектов с выделением программы первоочередного строительства, функции координации возложены на Департамент потребительского рынка и услуг. Реализация земельных участков под строительство торговых объектов проводится на конкурсной основе, чему предшествует разработка предпроектной документации проектов планировки территорий, градостроительных обоснований размещения объектов, исходно-разрешительной документации на отдельные участки.

Значительное улучшение торгового обслуживания населения должно происходить за счет выравнивания уровня обеспеченности населения и совершенствования структуры сети торговли, качественного преобразования этой отрасли, использования современных и прогрессивных технологий [4].

Как мы можем видеть, в случае его успешной реализации, Генеральный план развития Москвы может решить практически все проблемы и удовлетворить почти все потребности локальных сообществ Москвы.

Выводы, которые позволяют сделать рассмотренные нами материалы, говорят о частом отставании темпов развития социальной инфраструктуры от реальных потребностей городских сообществ. Это становится объективным препятствием для повышения уровня и качества жизни населения, рационализации городского образа жизни, открывающей и расширяющей новые грани бытия человека в современном городе. И если в таком крупном мегаполисе как

Москва, с учетом его особого положения столицы страны, мы видим стремление к решению этих проблем, то в остальных мегаполисах страны потребности локальных городских сообществ чаще всего остаются без удовлетворения.

На наш взгляд, необходимо в дальнейшем также проводить более подробные исследования, которые предназначены для сосредоточения внимания на потребностях и особенностях функционирования локальных сообществ российских малых городов и сельских поселений.

#### Список литературы

1. Беккер В.Я., Иванов М.Е., Карелина В.В., Меламед А.Г., Страшнова Л.Ф., Трифонов А.Д.. Социально-экономические предпосылки градостроительного развития // Архитектура и строительство в Москве. – 2002. - № 1.
2. Быстрова. А., Евдокимова Е., Игнатов. С., Серебренникова А., Еремичева Г., Соловьева Н., Травин И. Стратегия выживания населения в изменяющихся условиях / Мир России. Социология. Этнология. Культура. Том. IV. 1995 (2).С 143-178.
3. Вагин В. В. Городская социология: Учебное пособие для муниципальных управляющих. – М.: Московский общественный научный фонд, 2000.
4. Генеральный план развития Москвы. М.: ГУП "ФХУ КАСРРГ", 2002.
5. Добрякова М.С. Исследования локальных сообществ в социологической традиции // Социологические исследования. 1999. № 7.
6. Катаева В.И. Технологизация социального управления в локальной социально-территориальной общности. - Пермь, 2001.
7. Пирогов С.В. Конспект лекций по курсу «Социология города» / С.В. Пирогов. – Томск, 2003.
8. Попов А.И. Мегаполис как объект управления. М., 1998.

9. Порецкина Е.М., Юркинен-Паккасвиста Т. Социальные сети и повседневная жизнь Санкт-Петербурга. Мир России. Социология. Этнология. Культура. Том IV. 1995 (2).
10. Федулов С.П. Социальная инфраструктура современного российского города //Социс.- 2000.- №4.
11. Шомина Е. С. Жители и дома. Организация третьего сектора в жилищной сфере. М.: РИЦ Муниципальная власть. 1999.