

## СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ КРУПНЫХ ГОРОДОВ

Л. П. Волкова

*Воронежский государственный университет*

Поступила в редакцию 3 марта 2009 г.

24—26 ноября 2008 г. в Воронежском государственном университете прошла конференция «Стратегии и ресурсы развития крупных городов Центра России», организованная совместно с администрацией города Воронежа\*. Проведение конференции стало логическим завершением разработки группой университетских ученых проблем развития крупных городов в рамках сетевого межрегионального проекта «Российские города: стратегия власти и ресурсы населения». Созыв ее был обусловлен остротой проблемы стратегических разработок по развитию городов.

Крупные города России (административные центры субъектов Федерации) представляют собой достаточно разнообразную совокупность. Вместе с тем тенденции их динамики в годы реформ (особенно городов Центра России) оказались практически сходными:

- в большинстве из них изменилась структура экономики и социальной сферы и приоритеты развития. Подвергается переоценке значение и конкурентоспособность крупных городов;

- изменился баланс интересов и прав, иерархия и значимость федеральных, региональных и собственно городских целей;

- перераспределяются полномочия и ресурсы развития городов в составе регионов, структура государственной и муниципальной власти и управления;

- на структуре общества сказываются демографические сдвиги, миграция и трудовая мобильность.

В конференции приняли участие более 70 человек из разных городов Украины, Таджикистана и регионов России — Мордовии, Белгородской, Волгоградской, Воронежской областей и Краснодарского края. Среди ее участников научные работники, депутаты областной и городской Дум, сотрудники областных и городских административных органов, аспиранты и студенты высших учебных заведений.

Оправданной оказалась предложенная форма организации конференции в виде основного и заключительного пленарных заседаний и трех «круглых столов», ориентированных на всех участников конференции.

С приветственным словом к участникам конференции обратился ректор Воронежского государственного университета, профессор В. Т. Титов, были оглашены приветствия главы администрации г. Воронежа и председателя городской Думы.

На **пленарном заседании**, открывшем конференцию, ярко, диалогово прозвучали доклады заместителя главы администрации г. Воронежа по экономике, финансам и инвестициям С. Г. Курило — «Стратегический план развития г. Воронежа» и заведующего кафедрой Воронежского государственного университета профессора И. Е. Рисина — «Мировой и российский опыт стратегического планирования социально-экономического развития городов». Если в первом докладе была обоснована необходимость разработки стратегического плана развития г. Воронежа, показаны основные параметры этого процесса, то во втором — проанализированы технологии стратегического планирования, применяемые в городах разных стран, даны их оценка и рекомендации по применению. Особое место было уделено роли регионального управления в развитии городов. Региональные власти способны, во-первых, вводя в действие новые региональные законы, создавать благоприятную институциональную среду для развития бизнеса; во-вторых, улучшая инвестиционный климат в регионе и предоставляя гарантии крупному бизнесу, в том числе иностранному, могут стимулировать приток инвестиций; в-третьих, корректируя ставки регулирующих налогов, изменять состав и структуру финансовых ресурсов города; в-четвертых, реализуя региональные программы поддержки малого и среднего бизнеса, содействовать появлению новых точек роста городской экономики и соответственно увеличению занятости и доходов населения; в-пятых, осуществляя меры по

\* Поддержана РГНФ (08-2-56280 г/ц).

© Волкова Л. П., 2009

обеспечению устойчивого функционирования социальной инфраструктуры, селективной финансовой поддержке социально уязвимых слоев населения, способствовать адаптации бюджетных организаций и домохозяйств к условиям рыночной среды.

Начавшийся диалог был поддержан докладом заместителя главы администрации — руководителя аппарата администрации г. Белгорода, директора муниципального учреждения «Институт муниципальных проблем» С. А. Боженова «Технологии разработки и реализации стратегического плана». В г. Белгороде разработан план развития города до 2025 г., целью которого является повышение качества жизни горожан через реализацию стратегии «от благоустройства — к благополучию». Особый интерес участников конференции вызвала работа администрации г. Белгорода по развитию местного самоуправления, результатом которой стало новое структурирование территории города по ТОСам (Территориальным органам самоуправления), активная роль которых проявилась в формировании депутатского корпуса городской Думы: избрание в нее руководителей ТОСов усилило начала самоуправления.

Работа **«круглых столов»**, последовательно вовлекавших в дискуссию всех участников конференции, была посвящена актуальным проблемам теории и практики стратегического развития городов.

Первым «круглым столом» «Опыт и методика планирования развития крупных городов» руководили Т. А. Дьяченко — руководитель экономического управления администрации городского округа г. Воронеж и И. Е. Рисин — зав. кафедрой региональной экономики и территориального управления Воронежского государственного университета.

Важные теоретические вопросы планирования развития крупных городов были поставлены в выступлениях на «круглом столе» профессоров Воронежского государственного университета Ю. В. Поросенкова, Е. В. Мишон; профессора Южного института менеджмента А. А. Ермоленко и доцента Кубанского государственного университета В. В. Ермоленко.

Ю. В. Поросенков отметил, в частности, что крупные города (городские агломерации) Центральной России, несмотря на снижение численности их населения, сохраняют высокий демографический потенциал и демонстрируют тенденцию ко все более значительному сосредоточению населения своих регионов.

Так, удельный вес Воронежского городского округа в численности постоянного населения области превышает 40 %. Особенностью крупных городов центральных регионов России является весьма значительная часть (свыше четверти) их трудоресурсного потенциала, не занятого в экономике.

А. А. Ермоленко и В. В. Ермоленко отметили, что город можно представить как единство не менее трех сложнейших составляющих: населения, бизнеса и власти. В условиях появления ростков экономики, основанной на знаниях, а в перспективе и существенных результатов, определяемых характером расширенного воспроизводства интеллектуального капитала, можно говорить о значительной роли городов в модернизации экономики на основе инновационного подхода. Воспроизводство интеллектуального капитала в инновационной экономике города предполагает формирование взаимосвязанных обеспечивающих подсистем инфраструктурного характера и особого «пускового механизма» ресурсного обеспечения, ориентированного на инновационные объекты.

Е. В. Мишон посвятила доклад проблемам экологической культуры города и роли местного сообщества в ее повышении. Социальная среда должна иметь определенные экологические параметры. В обществе следует формировать, во-первых, потребность в экологической деятельности; во-вторых, условия, при которых она будет считаться престижной (по аналогии с благотворительной деятельностью, здоровым образом жизни). Это сложная многофункциональная задача управления общественными отношениями, которая требует обязательного и систематического участия государства.

Соображения об активизации деятельности социального сообщества были поддержаны в выступлении руководителя аппарата областной Думы, доцента Ю. В. Агибалова, привлечшего внимание участников конференции к проблемам формирования гражданского общества и роли реформы местного самоуправления.

Второй «круглый стол» «Территориальное планирование и транспортные проблемы» возглавили руководитель управления архитектуры и градостроительства Воронежской области Л. М. Яновский и заведующий кафедрой экономики труда и основ управления Воронежского государственного университета, профессор В. Н. Эйтингон.

Внимание участников конференции привлекли проблемы борьбы с транспортным кол-

лапсом в г. Воронеже и их отражение в Генеральном плане развития города, презентацию которого провел руководитель управления главного архитектора администрации городского округа г. Воронеж А. П. Бородецкий. Его выступление вызвало живейший интерес, прозвучало много различных оценок как позитивных, так и негативных.

Так, в выступлении депутата городской Думы Г. А. Кудрявцевой говорилось о неудовлетворительном варианте генерального плана. Возражая ей, руководитель управления архитектуры и градостроительства области Л. М. Яновский убедил слушателей, что основные транспортные проблемы Генеральным планом решаются, а принятие его упорядочит хаотично ведущуюся в настоящее время застройку городской территории.

Анализ транспортных потоков в г. Воронеже предложила доцент Воронежского государственного университета Р. Е. Рогозина. Объем городских перевозок увеличивается быстрее роста населения. Одновременно с ростом объема перевозок увеличивается дальность поездок, что связано с расширением территории городов и пригородных зон, образованием городских агломераций.

Доля участия муниципального транспорта на рынке пассажирских перевозок в Воронеже составляет лишь 7,4 %. В основном перевозки осуществляют автобусы и маршрутные такси, принадлежащие частным лицам. Поэтому генеральным направлением развития городского транспорта в крупных городах является преимущественное наращивание средств общественного транспорта. По сообщению руководителя Управления организации городских пассажирских перевозок Д. П. Крутских, намечается увеличение мощности муниципальных предприятий.

Воронеж занимает третье место в стране после Москвы и Санкт-Петербурга по удельным значениям личного автотранспорта. Улично-дорожная сеть, особенно в старозаселенных частях города, явно не рассчитана на такой поток транспортных средств. Для освоения растущих потоков с одновременным повышением скорости сообщения в крупнейших городах, перегруженных наземными потоками, все большее предпочтение отдают сооружению подземных и эстакадных путепроводов. Наряду с этим сооружаются особые автомобильные магистрали — скоростные хордовые.

В качестве варианта решения транспортной проблемы города А. С. Буслов, сопредседатель Межрегионального общественного движения

«Город и транспорт», заместитель председателя общественного движения «Комитет—Воронежцы за трамвай», и Е. В. Ковешникова, начальник отдела Института регионального развития, предложили рассмотреть перспективы развития легкорельсового транспорта в Воронеже.

Работу третьего «круглого стола» «Гуманитарные вопросы развития городов» координировали заместитель главы администрации городского округа г. Воронеж по социальной политике Г. В. Агапова и профессор, заведующий кафедрой социально-экономической географии Воронежского государственного университета Ю. В. Поросенков. Наиболее обсуждаемыми проблемами стали следующие: стратификация населения по уровню доходов, экологическая и организационная культура в городе и на городских предприятиях, развитие систем здравоохранения и образования, имидж города и ресурс городской власти.

Доцент Воронежского государственного университета Л. П. Волкова отметила, что нарастает тенденция стратификации городских районов по уровню доходов.

Заведующая отделом Главного управления ГСЗ Воронежской области Е. В. Маслова обратила внимание на нарушение профессионального равновесия в сфере труда, в основе чего лежит несоответствие спросу структуры и качества подготовки кадров учреждениями профобразования, неотработанность механизмов взаимодействия рынка труда с рынком образовательных услуг. Проблемы профессионального образования на примерах разных городов и рассогласование рынков образования и рынков труда привлекли особое внимание участников «круглого стола».

Логичным продолжением завязавшейся дискуссии стало обсуждение состояния региональной элиты, ее качественных параметров и роли в развитии города как целостной экономической, социально-культурной и поселенческой системы. Этот вопрос был поднят в выступлении профессора, зав. кафедрой Воронежского государственного университета А. В. Глуховой «Политический капитал правящей элиты как ресурс развития крупного города (на примере г. Воронежа)». По таким показателям политического капитала, как рейтинг доверия политике и степень его легитимности, т.е. способности внушить уверенность в том, что только он вправе и в состоянии эффективно решать проблемы населения, воронежские политики находятся на

значительно более низком уровне, чем среднероссийские. Низкий уровень доверия населения политикам отметили 75 % опрошенных экспертов. Причины слабой легитимности региональной элиты коренятся, по всей видимости, в низких показателях эффективности ее деятельности и в заметной роли теневых процессов в региональной политике последних лет. Характеристики элиты включают в себя также ее нравственные качества. 12 % воронежцев считают представителей власти слабыми; 9 % — малокомпетентными, хотя и не отказывают им в честности, подавляющее большинство респондентов (64 %) считают, что власть состоит из людей, озабоченных только своим материальным и карьерным благополучием. Безотносительно к персоналиям, это говорит, прежде всего, о нездоровой психологической атмосфере в обществе и латентном потенциале социальной напряженности. Политический капитал региональной элиты, включая ее областной и городской сегменты, явно недостаточен и вряд ли может рассматриваться как серьезный ресурс развития крупного города, каковым является Воронеж.

Привлекли внимание и проблемы реформы ЖКХ, на которых сосредоточилась А. В. Гармонова (Воронежский государственный университет). В соответствии с мировым опытом, реформирование ЖКХ является центральной проблемой не только развития городов, но и реформирования всего общества. Сегодня наблюдается институциональный кризис реформы, растерянность муниципальных властей. В

этих условиях возрастает роль институтов гражданского общества. Полезным проектом является объединяющая 12 регионов национальная Сеть школ жилищного просвещения, миссия которой — внедрение технологий жилищного просвещения.

Проблемы, обсуждавшиеся на конференции, вызвали живой отклик в органах власти города и области. В областной Думе был проведен четвертый «круглый стол» «Реформа местного самоуправления в России: практика и проблемы реализации» (координаторы — заведующий кафедрой Воронежского государственного университета, профессор В. Н. Эйтингон и руководитель аппарата областной Думы, доцент Ю. П. Агибалов). Его работа сосредоточилась на обсуждении правовых и экономико-организационных основ реформы местного самоуправления, оценке эффективности городского самоуправления, проблеме взаимодействия городских органов самоуправления и органов региональной государственной власти, роли самоуправления в развитии городов. В работе «круглого стола» принимали участие ученые г. Воронежа и г. Краснодара, депутаты областной Думы, представители городской администрации.

Острота и актуальность обсуждаемых проблем, по мнению участников конференции, требуют тесного взаимодействия научного сообщества, власти и представителей местного самоуправления. В связи с этим целесообразно проводить подобные конференции с периодичностью один раз в два года.

*Воронежский государственный университет  
Волкова Л. П., кандидат философских наук,  
доцент кафедры социологии и политологии  
исторического факультета  
volkova\_lp@ngs.ru*

*Voronezh State University  
Volkova L. P., Candidate of Philosophy,  
Associate Professor of Chair of Sociology and  
Politology, Faculty of History  
volkova\_lp@ngs.ru*