

СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ УРБАНИЗАЦИИ И СИТИ-МЕНЕДЖМЕНТ НА ЭТАПЕ ПОСТМОДЕРНА

Алексей Михеев*
Елена Шутикова**

В статье рассматривается урбанизация как закономерный процесс развития современной цивилизации, который в условиях своей недостаточной управляемости может иметь серьезные негативные социальные последствия. Проводится анализ социальных проблем, порождаемых неэффективным управлением процессами урбанизации.

Решение таких проблем находится не только в плоскости проведения государством социальных реформ. Необходимы новые механизмы устранения таких последствий, одним из которых может стать модель сити-менеджмента, заключающаяся в организационном единении власти, научной мысли и капитала для решения социальных проблем конкретного города, вызванных неуправляемостью роста проживающего на его территории населения и необходимостью развития инфраструктуры. Организационно-правовой формой такого единения может быть некоммерческое партнерство администрации города и мобилизованных ею представителей науки и предпринимательских кругов.

По данным ООН в 2010 г. впервые в истории человечества большая часть населения всех стран мира стала жить в городах [9]. По тем же данным в ближайшие двадцать лет число городских жителей возрастет еще на 2 млрд. человек, то есть сохранится мировая тенденция повышения уровня урбанизации. Свыше 90 % роста городского населения происходит в развивающихся странах, которые добавляют примерно 70 млн. новых городских жителей ежегодно. При этом городское население двух беднейших регионов мира – стран Африки южнее Сахары и Южной Азии до

2030 г., как ожидается, удвоится. По сути, это исторический вызов человеческой цивилизации и её наднациональным органам (ООН и другим), на который они либо дадут адекватный ответ, и тогда государства с разной динамикой войдут в эру всеобщего благоденствия, о котором так много говорили западные мыслители прошлого века (Д. Кейнс и другие), либо раскол цивилизации усилится – «золотой миллиард», то есть современные развитые страны (США и иже с ними) станут еще богаче, а оставшиеся страны мира, в том числе Россия, еще беднее.

* Михеев Алексей Александрович, доктор экономических наук, доцент кафедры государственного управления и права МГИМО(У) МИД России, заместитель руководителя Комитета Экспертно-консультационного совета при Росимуществе

** Шутикова Елена Алексеевна, кандидат исторических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Академии социального управления.

Между тем, сама по себе урбанизация – это закономерный процесс, но в случае своей недостаточной управляемости она способна вызвать серьезные проблемы в сфере социального развития городов и стран в целом, как то: обострение дефицита жилья для того самого населения, приток которого (естественный и миграционный) обеспечивает рост городов, антисанитария и вызванные ею массовые инфекционные заболевания с многочисленными летальными исходами, всплеск преступности и другое.

Ярким примером вышесказанному может служить Великобритания XIX века, в которой неуправляемый процесс ускоренной урбанизации, вызванный промышленной революцией, имел именно такие негативные последствия, которые до сих пор не устранены. Для решения этих проблем власти страны проводили реформы в области жилищного обустройства рабочих, создания общественного здравоохранения и коренного улучшения условий труда. (Напомним, что Соединенное Королевство является первой страной мира, в которой большинство её населения стали городскими жителями) [8].

Основные социальные проблемы урбанизации не решены мировым сообществом по настоящее время. В благополучной Европе – в Дании, как показали исследования, заболеваемость шизофренией существенно повышается в регионах с высоким уровнем урбанизации [5]. А сколько десятилетий понадобится беднейшим странам Африки, уровень урбанизации в которых превышает 50 % или близок к этому показателю, для ликвидации антисанитарии и эпидемий инфекционных заболеваний, воспроизводящих все новые болезни (такие как лихорадка Эбола в Сенегале, Нигерии и некоторых других странах)?

Вместе с тем, урбанизация – это процесс, управляемость которого повышается, в частности, по мере развития культуры градостроительства в любой стране. Выделившись из архитектуры, градостроительство заявило о себе как искусство, в рамках которого существуют свои концепции и теории, направленные, в числе прочего, на решение санитарно-гигиенических и иных проблем, связанных с урбанизацией. Одной из таких концепций стал модерн (в России обычно говорят модернизм) как разновидность современного искусства (культуры), возникший в Европе в начале XX века. Именно в этот период стали появляться концепции обустройства городского пространства, в которых жизнедеятельность людей, их потреб-

ности стали выдвигаться на передний план. Архитекторы и социологи – каждый со своих позиций искусства и науки, а вместе – с позиций культуры – заговорили о разделении городского пространства на промышленные и жилые зоны, на зоны отдыха и обслуживания. Это был модерн градостроительной мысли, к которой очень скоро подключилась активно развиваемая наука социология в виде своей новой дисциплины – социологии города.

Возникновение социологии города как самостоятельного направления социологических исследований связывают, как правило, с именами М. Вебера, Г. Зиммеля, О. Шпенглера. Исторически деятельность первого из них – М. Вебера (1864-1920 гг.) совпала с массовой индустриализацией Германии и США (постепенно обгонявших в промышленном развитии Британию) с развитием в городах этих стран крупных промышленных центров, нуждающихся в адекватной промышленной и коммунальной инфраструктуре. Именно в это время, в 70-е годы XIX века, зарождается само понятие «урбанизация», а также вызванное ею понятие «экология». В своей книге «Город» (1905) М. Вебер связал эти понятия, дав характеристику города как социального института [1].

Дальнейшее развитие социологии города принято связывать с Чикагской школой социологии, возникшей на рубеже веков на базе одноименного университета. Деятельность этой школы совпала с преобразованием промышленных территорий городов США и Европы под массовые конвейерные производства. Новые технологии вытеснили людей из производственных процессов, что породило не только новые проблемы урбанизации (массовую безработицу и другие), но и разветвление в развитии социологии города. Одна её ветвь акцентировала внимание на внешней форме города, включая его композиционную структуру и образный строй. Последователи другой ветви сосредоточились на проблемах городской инфраструктуры, транспортных сетях, на вопросах экономики и управления, включая новую застройку. Третья же ветвь обратилась к проблемам социальной жизни города, исследованию того, какое влияние оказывают те или иные концепции городского планирования на жизнь городских жителей и в какой степени население вовлечено в процесс принятия решений.

Стоит отметить третью (социальную) ветвь развития социологии города, так как впоследствии именно она заняла доминиру-

ющее положение. Основные ее положения были выражены в опубликованной в 1962 г. книге Д. Джекобс «Жизнь и смерть великого американского города» [2]. По мнению автора, живой и разнообразный город, основанный на стихийном порядке и тонких механизмах саморегулирования, намного более комфортен для жизни, чем результат реализации любой градостроительной теории, сколь бы разумной и логичной она не представлялась. Осуждая распространенные в то время шаблонные решения городских планировщиков, реализуемых в угоду девелоперскому бизнесу застройщиков, Д. Джекобс активно выступала в защиту прав рядовых горожан, обосновывая необходимость использования гибкого территориального планирования и реализации оригинальных архитектурных решений, отвечающих потребностям жителей в комфортных и уютных пространствах.

На наш взгляд, как становление культуры массового производства на рубеже XX века породило модерн в градостроительстве, именно так же становление культуры массового потребления во второй половине этого века породило постмодерн в рассматриваемой нами области. Имея в виду то, что одной из важнейших задач градостроительства является решение социальных проблем урбанизации, понимаемой нами не только как рост населения городов, но и как преобразование его жизнедеятельности, соответственно этому социологи города поновому взглянули на решение таких проблем. Постмодернистский взгляд отбросил методологические подходы модернизма, базировавшиеся на понятиях расстояний, пространства и скорости, ориентированных на использование машин и удовлетворение промышленных нужд. Новый взгляд на обустройство города был полностью сосредоточен на удовлетворении человеческих потребностей.

Новое постмодернистское движение в области градостроительства «разбудило» географическую науку. Вслед за социологией, подключившейся к изучению жизни города как общественно-территориального образования, возникло новое ответвление «гуманитарной географии» – урбанистика, одной из задач которой стало изучение проблем урбанизации общества. Если социология города на этом этапе углубилось в изучение городских сообществ, вопросов управления городской средой и т.д., то урбанистика сосредоточилась на комплексном исследовании городских центров, транспортных развязок

и т.д., оставляя простор деятельности для других дисциплин – демографии, экологии, археологии, которые столь же активно занялись изучением городской среды. Другими словами, культура массового потребления, породившая постмодерн в градостроительстве, дизайне и других областях искусства, связанных с городом, в науке породила массу новых дисциплин как в рамках традиционных отраслей – философии, географии, истории, так и сравнительно новых – социологии (выделившейся из философии), гуманитарной географии (выделившийся из географии) и т.д.

Однако возникает вопрос о связи всех этих постмодернистских культурных ответвлений (в науке, в искусстве) с реальными социальными проблемами урбанизации общества – как традиционными (некачественное жилье, антисанитария и эпидемии болезней, разгул преступности), так и порожденными культурой массового спроса в эпоху постмодерна (наркомания, атеизм, загрязнение городской среды обитания людей – воздуха, воды, почвы и другое). В какой мере эти культурные ответвления способствуют решению реальных проблем, порождаемых возникновением новых городов (например, в Африке) или повышением концентрации населения в существующих городах (как это происходит в Азии)? Способствует ли культурный постмодернизм в городах Северной Америки или Европы улучшению окружающей среды, восстановлению морали и нравственности городских жителей, приоритету их духовной жизни?

На наш взгляд, ответы будут отрицательными. Тем не менее, есть надежда на большой потенциал культуры постмодерна в решении социальных проблем урбанизации. Пройдя долгий путь развития, город наконец-то обратился лицом к своим жителям и открыл огромные возможности для их участия в своей жизни. Город становится как бы концентрированным выражением цивилизации, и смена типов цивилизации определяет смену типов города и новые приоритеты их развития, одним из которых, как справедливо отмечает проф., доктор юридических наук А.В. Кочетков, может быть молодежь [3. С. 25].

В плане решения социальных проблем урбанизации современных городов в экономической, градостроительной и иной литературе в последние годы активно фигурируют два термина – урбанистика и сити-менеджмент. Первый из них относится к экономической географии/ Второй тер-

мин – сити-менеджмент, понимаемый нами как «управление городом», относится к науке управления. Соответственно решение проблемы урбанизации города, то есть его формального роста, структурного развития и функционального усложнения – это первейшая задача его муниципалитета в союзе с управленческой наукой, вместе образующих сити-менеджмент.

Главным участником сити-менеджмента является администрация города как орган местного самоуправления. Решение проблем урбанизации государствами современного мира в основном делегировано власти на местах, полномочия которой в данной области в каждой стране определены на законодательном уровне по-разному. По существу, местная власть в любой стране создается для регулирования отношений, формируемых в социальной сфере на местах, а функционирующие при ней хозяйствующие субъекты призваны решать вопросы в рамках таких отношений.

Администрация города выполняет функции главного сити-менеджера по обеспечению его жизнедеятельности. В её распоряжении находятся разные рычаги воздействия, в том числе и «бюджет города, выступающий инструментом современного сити-менеджмента» [4. С. 40]. В то же время администрация города не в состоянии регулировать всю совокупность различных типов отношений постоянно или временно проживающих на его территории людей, профессионально или иным образом связанных с ним. Можно допустить, что «социологи, экономисты, географы, архитекторы, городские планировщики и т.д. – все прокладывают свою собственную борозду и живут в своих собственных строго тематизированных концептуальных мирах» [7. С. 147], но нельзя опираться в административно-управленческих решениях на их отдельные друг от друга рекомендации. Системный и целенаправленный подход к изучению урбанистических проблем города, комплексный план составления рекомендаций по их решению, выработка с учетом таких рекомендаций и общественного мнения правовых актов соответствующими органами власти и реализация принятых актов на сбалансированной с интересами и финансами бизнеса основе – вот формула успеха сити-менеджмента в решении социальных проблем урбанизации.

Важная основополагающая роль в этом процессе принадлежит, как показывает исторический опыт, науке. Упомянутый

выше британский опыт XIX века опирался на общественное мнение и мобилизованное им общественное движение. Одним из результатов такого движения стало систематическое назначение королевских комиссий для расследования наиболее общественно значимых проблем и выработки рекомендаций по их разрешению. В то время это имело важное политическое значение для сменявшихся друг друга у власти партий консерваторов и либералов.

Роль науки в решении социальных проблем урбанизации городов на более высоком уровне проявилась в Советской России, когда фактически царскими специалистами вновь созданной Государственной плановой комиссии решались вопросы жилья и общественного здравоохранения, а также образования для безграмотного, в основном крестьянского населения страны.

Современные социальные проблемы урбанизации приобрели новые свойства, вызванные возросшим уровнем требований общества к условиям жизнедеятельности практически во всех странах мира. Кроме того, эти факторы пополнились новыми составляющими, вызванными глобализацией мировых процессов и связанным с этим беспрецедентным увеличением товаропотоков и международной (межнациональной) миграции, стремительно ухудшающейся экологией городской среды, техническим и технологическим прогрессом и другими. Нельзя не учитывать функциональную и эстетическую составляющие города. Все это требует научного осмысления и выработки обоснованных рекомендаций.

Однако такое определение сити-менеджмента было бы не полным в современных условиях, когда бизнес стал важным и активным участником прединвестиционной и особенно инвестиционной фазы процесса градостроительства. Нельзя не согласиться с проф., д.э.н. Г.А. Сульдиной в том, что при сотрудничестве государства, местных органов власти – с одной стороны, и бизнеса – с другой стороны, «выгоды от их партнерства получают уже три субъекта – бизнес, власть и население региона», в данном случае города [6. С. 10]. Поэтому, говоря о сити-менеджменте, мы имеем в виду комплекс взаимоотношений администрации города и бизнеса по управлению городской средой с учетом общественного мнения.

Глобализация и международный переток капитала повысили роль бизнеса в сити-менеджменте. Возвращаясь к опыту Великобритании по преодолению проблем

урбанизации, следует подчеркнуть положительную роль в этом тогдашней буржуазии, которую теперь может и должен сыграть национальный бизнес. Естественно, что капитал идет во власть в целях самосохранения и общественного развития, но также естественно, что бизнес (буржуазия) нуждается в здоровых и образованных работниках, в чистых городах, где расположены их офисы. Еще больше бизнес нуждается в выпуске конкурентоспособной продукции и создании благоприятных условий труда и отдыха для привлечения высококвалифицированных кадров. Поэтому бизнес, независимо от его национальной принадлежности и политической ориентации, является самостоя-

тельным и незаменимым участником сити-менеджмента.

В итоге: современные социальные проблемы урбанизации, порождаемые господствующими в обществе отношениями постмодерна, то есть массового потребления, могут решаться только на основе адекватных этим отношениям моделей городского управления. Одним из инструментов такого управления может служить сити-менеджмент как система локального регулирования общественных отношений, включающая местный орган власти, независимый научный институт и заинтересованный в сотрудничестве бизнес.

Литература:

1. Вебер М. Город. Избранные произведения. М., 1990.
2. Джекобс Д. Жизнь и смерть больших американских городов. М., 2011.
3. Кочетков А.В. Приоритетный национальный проект «Молодежная политика»: право на существование // Закон и право. 2010. № 1.
4. Михеев А.А. Имущественный бюджет города как инструмент современного сити-менеджмента // Право и управление. XXI век. 2013. № 3.
5. Региональные различия в заболеваемости шизофренией в Дании (резюме) // Обзор современной психиатрии. Вып. 9. 2001 // <http://www.psyobsor.org>. Рецензируемая статья: Schelin E.M., Munk J. Orgensen P., Olesen A.V., Gerlach J. Regional differences in schizophrenia in Denmark // *Asta psychiatrica scandinavica*, 2000. № 101 // <http://onlinelibrary.wiley.com>.
6. Сульдина Г.А. К вопросу о взаимосвязи систем государственного и корпоративного управления: стратегический аспект // Казанская наука. 2012. № 6.
7. Харвей Д. Социальные процессы и пространственная форма: анализ концептуальных проблем городского планирования // Новые идеи в географии. М., 1976. Вып. 2. Городские системы и информатика.
8. На основе статистических данных Отдела народонаселения Секретариата ООН // <http://www.nationmaster.com>.
9. State of the Worlds Cities. Report 2010 – 2011. // UN-HABITAT // <http://mirror.unhabitat.org>.

SOCIAL ISSUES OF URBANIZATION AND CITY MANAGEMENT IN THE POSTMODERN STAGE

The article deals with urbanization as a natural process of development of modern civilization. The lack of control over that process can lead to serious negative social consequences. The authors analyze social problems, caused by poor management of urbanization.

The solution to such problems can not be found only in the sphere of the state social reforms. New mechanisms to eliminate such effects are required. One of them is the model of city management, consisting of institutional unity of political power, scientific thought and capital to solve the social problems of a particular city. Organizational and legal forms of such a

unity can be a non-profit partnership of the city administration and engaged by it representatives of scientific and business community.

Alexey Mikheev, Doctor of Science (Economics), Associate Professor, Department of Public Administration and Law, MGIMO (University) under the Ministry for Foreign Affairs of Russia

Elena Shutikova, Candidate of Science (History), Associate Professor, Department of State and Municipal Management, Academy of Public Administration.

Ключевые слова:

урбанизация, современные мегаполисы, социальная сфера города, социальное законодательство, модерн и постмодерн, сити-менеджмент, стратегия управления экономикой городского хозяйства, глобализация.

Keywords:

urbanization, modern metropolis, social city, social legislation, modern and postmodern, city strategy, public utilities, strategic management, urban economy, globalization.

References:

1. Weber M. Gorod. Izbrannye proizvedeniia [The City. Selected Works] // M., 1990.
2. Jacobs J. Zhizn' i smert' bol'shikh amerikanskikh gorodov [The Life and Death of Great American Cities] // M., 2011.
3. Kochetkov A.V. Prioritetnyi natsional'nyi proekt «Molodezhnaia politika»: pravo na sushchestvovanie [Priority National Project «Youth Policy»: the Right to Existence] // Zakon i pravo [Law and Justice]. No. 1. 2010.
4. Mikheev A.A. Imushchestvennyi biudzhет goroda kak instrument sovremennogo siti-menedzhmenta [City Property Budget as a Tool of Modern City Management] // Pravo i upravlenie. XXI vek. [Law and Governance. 21st century]. No. 3. 2013.
5. Schelin E.M., Munk J. Orgensen P., Olesen A.V., Gerlach J. Regionalnyye razlichiya v zabolevayemosti shizofreniyey v Danii (rezyume) [Regional Differences in Schizophrenia in Denmark (resume)] // Obzor sovremennoy psikiatrii [Modern Psychiatry Survey] Vol. 9. 2001 // <http://www.psyobsor.org>. // Schelin E.M., Munk J. Orgensen P., Olesen A.V., Gerlach J. Regional Differences in Schizophrenia in Denmark // Asta psychiatrica scandinavica. No. 101. 2000 // <http://onlinelibrary.wiley.com>.
6. Sul'dina G.A. K voprosu o vzaimosvazi sistem gosudarstvennogo i korporativnogo upravleniia: strategicheskii aspekt [On the Issue of Public and Corporate Governance Interconnection: Strategic Aspect]. // Kazanskaia nauka. [Kazan Science]. No. 6. 2012.
7. Harvey D. Sotsial'nye protsessy i prostranstvennaia forma: analiz kontseptual'nykh problem gorodskogo planirovaniia [Social Processes and Spatial Form: Analysis of Conceptual Problems of Urban Planning] // Novyye idei v geografii [New Ideas in Geography] Vol. 2. 1976.
8. On the basis of statistical data of the Population Division of the UN Secretariat // <http://www.nationmaster.com>.
9. State of the Worlds Cities. Report 2010 – 2011 // UN-HABITAT // <http://mirror.unhabitat.org>.