

Стратегии развития крупнейших городов России: поиск концептуальных решений

Крупнейшие города, по определению, являются одновременно «центральными местами», обслуживающими потребности прилегающей территории, и «узлами» различных сетей, значение которых выходит далеко за пределы контролируемого городом пространства. В первом случае речь идет о локальных характеристиках города и его хинтерланда, во втором – о внешних, включая участие в глобализационных процессах. Двойственность природы городов обеспечивает им необходимую устойчивость и адаптивность: локальное начало играет роль «стабилизатора» развития, а сетевое – «стимулятора». Нарушение этого баланса в пользу «локального» ведет к стагнации и провинциализации города, даже если это столица государства, а в пользу внешних источников развития – к его экономическому и социально-культурному отрыву от собственной территориальной базы и обострению традиционного конфликта «центр-периферия».

Кризис «локального»: новые вызовы – старые решения

Ветер перемен подарил властям всех уровней возможность самостоятельных действий, наградив их одновременно ответственностью за последствия принимаемых решений. Однако ни власти, ни страна в целом оказались не готовы к конкретным и самостоятельным действиям в условиях внезапно наступившей открытости и зависимости от глобальных процессов. Только Москва, концентрировавшая финансовые и кадровые ресурсы, сумела относительно быстро «оседлать» ситуацию и эффективно использовать свое столичное положение, трансформировав монополию на командно-административные функции в экономические выгоды. Остальным сверхкрупным и крупнейшим городам, чтобы адаптироваться, потребовалось почти десятилетие: только с 2001-2002 годов процесс медленной деградации городской среды и экономического спада сменился отчетливым трендом экономического роста, отразившимся на доходах населения, качестве и благоустройстве жизни. Эту переменную зафиксировали многие городские социологические опросы, показавшие рост численности средних слоев населения.

Перемены почувствовали и городские власти. Если в начале 90-х годов наиболее распространенным среди градоначальников был кризисный дискурс, рассчитанный на получение дополнительных бюджетных вливаний и налоговых поблажек, то сегодня все стремятся позиционировать себя как лидеров, уверенно идущих к успеху. Местные власти активно ищут возможность управления стихией рыночной трансформации жизни городов. Возникла потребность в формировании городской политики, определении приоритетных направлений развития и рычагов влияния на поведение людей и структур, вовлеченных в социально-экономические перемены.

Почти все региональные столицы и крупнейшие города обзавелись собственными стратегическими планами развития.¹ В массе своей эти **документы напоминают декларацию о намерениях с указанием на то, «что» надо сделать, но без объяснения того – «как».** Они совмещают очень общие перспективы и очень частные программы без достаточной стыковки первого со вторым и объяснения, каким образом плановая деятельность различных го-

родских структур работает на стратегические цели. Главный эффект городских стратегий – имиджевый. Город, имеющий собственную стратегию с ясно обозначенными приоритетами развития, является зрелым с точки зрения управления, обладает значительной открытостью и прозрачностью в сфере принятия решений, а следовательно, предсказуемым для инвесторов.

Основная причина декларативности стратегических планов состоит в трудности определения места города в системе политических, социальных и экономических отношений. Они разрабатываются исходя из **допущения, что администрация города обладает значительной свободой выбора траекторий развития и способов достижения поставленных стратегических целей.**² На практике же огромное количество факторов, как внешних по отношению к городам, так и внутренних, слабо контролируются руководством. Осуществление даже самых обдуманных и конкретных планов неизбежно сталкивается с непредвиденными обстоятельствами, которые могут как способствовать, так и препятствовать достижению поставленных целей. Поэтому реальная стратегия развития таких сложных объектов, как города, вписанных во множество систем разного уровня, является скорее вынужденной реакцией на многочисленные вызовы и требования времени.

На первый взгляд это утверждение входит в противоречие с распространенной точкой зрения об инновационной роли городов, призванных предвосхищать изменения, а не приспосабливаться к ним. Однако инновационная составляющая городского развития является лишь узкой частью спектра решаемых задач. Креативность, по определению, не является индикатором массовости. Как только деятельность становится массовой, она перестает быть инновационной. Город – это огромный консервативный механизм, поддержание деятельности которого в первую очередь связано с адаптационными механизмами и лишь во вторую – с инновационными. При этом нормальное функционирование адаптационных механизмов требует постоянных нововведений.

Успешное внедрение или «потребление» инноваций, предполагающее, что клонируемые формы и институты накладываются реальным, а не формальным содержанием, это тоже серьезнейшая задача стратегического развития. Во многих случаях это означает необходимость идти «против течения» и устоявшимся представлений. Если даже отвлечься от политических проблем, завязанных на крупнейшие города, подспудного конфликта мэров региональных столиц и глав регионов, а также внутренней конкуренции между географически несовпадающими центрами администрирования и полюсами экономического роста³, окажется, что и поле социально-экономических решений требует преодоления управленческой инерции и пересмотра рецептов социально-экономического роста.

Например, постиндустриальные тренды экономики наиболее развитых стран наглядно демонстрируют, что **наибольшими шансами вырваться вперед обладают не места «производства», а места «потребления» денег.** Это означает, что сфера материального производства достигла такой эффективности и таких масштабов, что дальнейшее наращивание объемов производства не дает ожидаемого экономического эффекта. Главным средством по-

текст
Ольга Вендина,
институт географии
РАН

1. В 2005 г. собственно стратегии были разработаны и одобрены в 6 из 11 российских городах-миллионерах, это: Санкт-Петербург (1997), Новосибирск (2002), Екатеринбург (2003), Омск (2002), Ростов-на-Дону (2004), Казань (2003). В остальных крупнейших российских городах ключевые идеи стратегического развития сформулированы в программных документах, определяющих перспективы социально-экономического развития на ближайшие несколько лет. В 2005 г. Институтом экономики города был опубликован «Городской Манифест», определивший ориентиры стратегического планирования развития городов.

2. Например, стратегический план развития Санкт-Петербурга предусматривает такое введение: «...Изменение внешних условий (геополитических и социально-экономических) поставило Санкт-Петербург перед необходимостью развития новых функций и новых источников существования. Причем впервые проблема поиска своего пути возникла как проблема самоидентификации города, который сам, без диктата центра и без расчета на его поддержку, должен найти и закрепить собственное место на карте глобализированной мировой экономики и постиндустриального общества» [Стратегический план Санкт-Петербурга, Петербург, Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 1997 г., <http://stratplan.leontief.ru/txetsp/vveden.htm#2>]

3. Столица региона далеко не всегда является его главным экономическим центром – «донором», часто она оттягивает на себя ресурсы, зарабатываемые вторыми, а то и третьими городами, что порождает недовольство, конфликты и трения. Таких пар или даже троек городов достаточно много, например: Челябинск – Магнитогорск, Екатеринбург – Нижний Тагил, Ханты-Мансийск – Сургут и Нижневартовск, Белгород – Старый Оскол и

Губкин, Краснодар – Новороссийск и Сочи, Вологда – Череповец, Самара – Тольятти и т.д.

4. «Главная стратегическая цель развития города Екатеринбурга заключается в обеспечении достаточно высокого и устойчиво повышающегося качества жизни нынешних и будущих поколений горожан» (Стратегический план Екатеринбурга, 2003 г., с. 13). «Главная цель разрабатываемого Стратегического плана – обеспечение устойчивого сбалансированного развития городской социально-территориальной общности, роста качества и уровня жизни ростовчан на основе модернизации хозяйственной и поселенческой среды» (Стратегический план социально-экономического развития города Ростова-на-Дону, 2004 г., с. 21).

5. Томские новости, № 295, 2005 г.

лучения высоких прибылей (кроме торговли энергоносителями) становится третичный, прежде всего, информационный сектор экономики, который предлагает более высокую оплату труда и начинает поглощать все большее количество трудовых ресурсов.

Управленческая практика показывает – наибольший объем получаемых городами инвестиций связан с крупнейшими промышленными предприятиями, деятельность которых предопределяет и наполняемость бюджетов городов, и рост платежеспособности населения. Эта точка зрения господствует и в общественном мнении. Так, 70,1% опрошенных жителей Екатеринбурга и 66,8% представителей экспертного сообщества города полагают, что именно промышленность обладает наибольшей инвестиционной привлекательностью. Следом за инвестициями в индустрию опережающими темпами по 17-20% в год, как в Волгограде или Челябинске, начинает расти и сфера услуг, но экономический профиль большинства крупнейших городов остается по-прежнему индустриальным.

В логике повседневных решений местных администраций стратегия развития, требующая перераспределения средств в пользу инновационного и третичного секторов экономики, выглядит самоубийственной.

Никто не хочет отказываться от денег, поступающих сегодня, даже если они работают против будущего! Яркий пример дает Петербург. Конкурируя с Пермью, город приложил огромные усилия, чтобы добиться размещения завода Toyota на своей территории. Сегодня он себя уже позиционирует как российский Детройт и объявляет о размещении завода Renault и Nissan. Серьезный объем инвестиций (примерно по 770-950 млн. \$), способный слегка оживить экономику Северной Пальмиры за счет загрузки строительного комплекса и создания новых рабочих мест, уже завтра обернется проблемами, связанными с необходимостью «завоза» работников на это предприятие с их последующим обеспечением жильем, социальными услугами, а также с конкуренцией между разными сферами деятельности за размещение своих площадей в одном из ключевых постиндустриальных центров страны. О неизбежности такого хода событий свидетельствует опыт всех крупнейших европейских городов, которые завершили вывод автомобильного производства со своих территорий. Да и Москва уверенно следует тем же курсом, объявив о выводе АЗЛК со слишком дорогих городских земель.

Постиндустриальные тренды в экономике предопределили и **изменение характера связи между расселением и размещением наиболее эффективных экономических видов деятельности**. Теперь не население перемещается в зоны нового освоения вслед за производственными мощностями, а новые отрасли экономики возникают там, где для этого есть необходимое качество населения. В этом же направлении движутся и основные миграционные потоки. Трудовые мигранты ориентируются не столько на спрос со стороны производства, сколько на потребности высококвалифицированного и высокооплачиваемого населения, нуждающегося в услугах. Рынок труда все больше «профессионализируется» и становится все менее формализованным, расширяя спектр разных форм первичной и вторичной, легальной и теневой занятости.

К этому стоит добавить, что индустриальная экономика была и осталась экономикой «дешевого человека». Бедные города вокруг богатых предприятий – это хоть и печальный, но вполне логичный феномен. Неслучайно промышленное производство стремительно перемещается в страны третьего мира, обладающие избытком рабочей силы. Там, где нет дешевых трудовых ресурсов, конкуренция за доходы от производства заранее проиграна. Если мы рассчиты-

ваем на развитие крупнейших городов за счет индустриального сектора, то в стратегии нужно заранее закладывать необходимость привлечения рабочих рук и просчитать, насколько стоимость решения проблем, связанных с миграцией, повышает «цену» завозимых работников. Не окажется ли, что их труд эффективен лишь в кратковременной перспективе при условии жесткой эксплуатации?

Успех в постиндустриальном развитии требует совсем иной модели взаимодействия работника и работодателя и больших вложений в человеческий капитал, сравнимых по объему с инвестициями в материальное производство. Причем это касается не только подготовки кадров и образования населения, но и условий жизни людей. Сколько бы ни ругали массовое потребление за его расточительность и меркантилизм, именно оно сформировало новый тип работника, ставшего главным субъектом информационной революции и экономики знаний.

Необходимость вложения в человеческий капитал является одной из наиболее осознанных и значимых целей стратегического развития российских городов⁴. Отчасти – это компенсаторная реакция на нормативный подход к распределению благ в советское время, отчасти – на последующий отказ от социализма в системе соцобеспечения и первое постсоветское десятилетие. Экономический спад и деградация системы социальных услуг были объявлены главными виновниками демографического кризиса и «вымирания нации». Сокращающееся население перестало быть неистощимым ресурсом решения экономических и политических задач, превратившись в один из важнейших приоритетов политики.

Казалось бы, наблюдается совпадение ориентиров городского развития с постиндустриальными трендами, но оно имеет скорее внешний характер. Нерешенным в стратегических планах остается вопрос «Кто будет инвестировать в человеческий капитал?». Общество в целом? Но тогда платить за выравнивание социальных условий будут именно крупнейшие города, как это и происходит сегодня. Приведу очень типичное высказывание мэра Томска, под которым, думаю, могут подписаться и остальные мэры крупнейших городов. «*В условиях выстраивания жесткой вертикали власти и концентрации бюджетных средств наверху, когда городу остается 11 копеек с заработанного рубля, приходится искать дополнительные ресурсы для обеспечения жизнедеятельности территории, а тем более для развития. Система местного самоуправления в России развивается в очень сложных условиях. Происходит вымывание финансовых ресурсов из городов и регионов. В наименее выгодном положении при этом оказываются именно города-доноры, к которым относится и Томск*»⁵.

Предположим, что основная нагрузка ляжет на локальное сообщество – город, но тогда возникают вопросы: «Кто именно может считаться «горожанином», обладающим правом пользоваться всем комплексом социальных благ? Распространяются ли на «новичков» преимущества местных жителей или же их надо каким-то образом заслужить?».

Остается третий вариант – люди сами должны инвестировать в собственное будущее и будущее своих детей при определенной поддержке со стороны общества. Но этот подход требует совершенно иной оплаты труда населения, изменения модели занятости и структуры рабочих мест. В противном случае частные инвестиции в человеческий капитал, доступные далеко не каждому, будут вести к социальному расслоению и одновременно оттоку наиболее квалифицированных кадров туда, где им могут быть обеспечены лучшие условия жизни и труда. По словам О. А. Пермякова – главы челябинской консалтинговой кор-

порации «Стратум», в круг задач которой входит и профессиональная подготовка бизнес-кадров, отток обученных специалистов в более «продвинутые» центры является одной из больших проблем развития города. Думается, что это общая проблема.

Третьим ориентиром постиндустриального развития стало **изменение конфигурации отношений «центр-периферия»**. Схема, когда провинция поставляет столице ресурсы разного рода в обмен на столичные инновации, постепенно утрачивает свое эксклюзивное объяснительное значение. Во-первых, информатизация резко подстегнула инновативность провинции, расширив поле контактов и ослабив диктат центров. Во-вторых, центры стали «подкармливать» периферию за счет динамичности своего развития; из центра (центров), а не из собственных источников, начинает она получать дополнительные ресурсы.

Речь, конечно, не идет о бюджетном перераспределении и прямых дотациях. Крупнейшие города уже давно стали местом работы для жителей пригородов и провинции. Деньги, зарабатываемые в центрах, в значительной степени тратятся на периферии, проходя через руки маятниковых мигрантов и сезонных работников. Сама жизнеспособность системы сельского и мелкогогородского расселения уже давно зависит не от плодородия почв и продуктивности сельского или лесного хозяйства или местной промышленности, а от экономического самочувствия крупных городов, от развернувшихся процессов субурбанизации и переселения горожан с их городскими привычками и образом жизни в сельскую местность.

Крупные центры, испытывая избыточное давление частного капитала, активно инвестируют в периферию. Сегодня московские, петербургские, екатеринбургские, краснодарские, магнитогорские и другие деньги работают на всем российском и постсоветском пространстве. Московские и региональные сетевые структуры осваивают российский рынок наряду с иностранными компаниями, стимулируют покупательский спрос и внедряют новые стандарты жизни. Московские строительные фирмы со своими узнаваемыми проектами и ценами на жилье представлены во всех регионах страны, способствуя становлению и развитию рынка недвижимости. Еще более активны высшие учебные заведения, тиражирующие свои филиалы. Практически всем крупнейшим городам страны, а не только Москве и Петербургу, становятся тесны административные границы. Наконец, не стоит забывать и о кошельках столичных жителей как источнике финансирования периферии. Независимо от ранга столицы ее население обменивает свои деньги на услуги строительных компаний, туризма, культуры, торговли и т.д., удовлетворяя свою любознательность и потребность в контактах с природой.

Усложнение отношений «центр-периферия», несводимость их к простой схеме «столица – насос, выкачивающий соки из провинции» предполагает и перестройку системы территориального управления. Административный детерминизм, свойственный нашей стране и предполагающий моноцентрический тип организации пространства, противоречит изменившейся экономической ситуации. Открытость экономики, снижение коммуникационных барьеров, ослабление роли административных границ как границ экономических требуют равнозначности горизонтальных и вертикальных связей, не субординации, а согласования интересов. На первый план **выходит не конкуренция – фетиш современного этапа российского развития, а координация проектов**, поскольку отсутствие собственных возможностей компенсируется не только внешними инвестициями или привлеченным спросом, но и перераспределением ролей, или взаимобменом услугами.

Между российскими городами постепенно начинают выстраиваться связи, создающие возможность маневра в меняющихся экономических условиях и ослабляющие их зависимость как от локальных ресурсов, так и от административного диктата. Пионерами в координации проектов как всегда оказываются наиболее ущемленные сферы деятельности, вынужденные искать нетривиальные решения для выживания. Так, очень многие авторитетные университеты инициировали процесс формирования региональных и межрегиональных консорциумов. Движение это идет не только в рамках Болонского процесса, пересаживающего европейские институты на российскую почву без наполнения их адекватным содержанием, но и под влиянием вполне прагматичного желания расширить поле маневра для привлечения новых ресурсов и новых потребителей собственной «продукции».

Однако этот процесс имеет скорее стихийно-интуитивный характер, практика городского развития исходит из презумпции конкуренции. Достаточно распространенная точка зрения сводится к следующему: *«В будущем городам придется вступить в жесткую конкуренцию уже не с селом, а друг с другом»⁶, «Город видится экономическим субъектом, конкурирующим с другими субъектами за право размещать у себя наиболее эффективные и передовые производства, концентрировать капитал и идеи»⁷.*

Данный подход, несмотря на инновационную риторику, полностью соответствует российской традиции собирания всех возможностей «в кулак» и мобилизации ресурсов. Гарантией успеха является ставка на трех китов – **монополию, концентрацию и конкуренцию**.

Данной схеме нельзя отказать в эффективности, более того, именно такой подход был реализован правительством Москвы, обеспечив «экономическое чудо». Благодаря мобилизации ресурсов, авторитарным методам управления, монопольному доступу бюрократии к муниципальной собственности, а также тесным связям хозяйственных и властных элит конкурентные преимущества столицы как территории благоприятной для постиндустриальных видов деятельности были конвертированы в экономические выгоды. Однако при этом Москва реализовала себя не как креативный, а как адаптивно-транзитный центр развития страны. Вся бурная экономическая жизнь Москвы свелась к решению задачи приспособления недореформированной российской экономики к требованиям мирового рынка⁸.

Достаточно эффективная в кризисных условиях, авторитарно-монополярная схема управленческого поведения буксует в новой ситуации. Для обеспечения роста уже недостаточно приспособляться, необходимы иные подходы, учитывающие исчерпанность потенциала развития за счет концентрации всех возможностей в одном или нескольких центрах, а также опасность чрезмерных социальных контрастов, вызванных неравномерностью территориального развития и жесткой конкуренцией. Отдельно стоит сказать о сокращении численности населения и его постарении. Неблагоприятная демографическая ситуация заставляет сомневаться в реалистичности сценария «концентрации» населения, особенно административными методами, где бы то ни было, и уже сама по себе требует иного взгляда на стратегию развития.

Развитие городов в условиях демографического спада

На протяжении последнего столетия развитие российских городов связывалось исключительно с идеей их роста. Городское население увеличивалось столь стремительно, что всерьез обсуждались меры по ограничению размеров и людности городских агломераций. В генпланы городов

6. Городской манифест. Фонд «Институт экономики города», М. 2005 г. http://www.urbanecconomics.ru/texts.php?folder_id=80&mat_id=270&page_id=6615&from=search
7. Трутнев, Э.К., Якубов, М.О. Планирование городского развития: необходимое и достаточное. // Городской альманах, Фонд «Институт экономики города», М. 2005, стр.77-91.
8. Вардомский, Л.Б. Москва и провинция: проблема столичных преимуществ в контексте глобализации. // Международный диалог, 2001 г., № 1, стр. 157-173; Вардомский, Л.Б. Москва и провинция: проблемы столичной ренты в российской рыночной трансформации. / Москва на фоне России и мира: проблемы и противоречия отношений столицы в контексте рыночной трансформации. М. ЭПИКОН, 1999 г., стр. 53-69.

Рис. 1 Основные тренды изменения численности населения крупнейших городов между переписями 1979, 1989 и 2002 годов*

Города расположены в направлении с запада на восток, за исключением столицы государства, возглавляющей список:

- 1 – Москва
- 2 – Санкт-Петербург
- 3 – Тула
- 4 – Ярославль
- 5 – Рязань
- 6 – Воронеж
- 7 – Липецк
- 8 – Ростов-на-Дону
- 9 – Краснодар
- 10 – Нижний Новгород
- 11 – Волгоград
- 12 – Пенза
- 13 – Астрахань
- 14 – Саратов
- 15 – Ульяновск
- 16 – Казань
- 17 – Тольятти
- 18 – Самара
- 19 – Ижевск
- 20 – Набережные Челны
- 21 – Оренбург
- 22 – Уфа
- 23 – Пермь
- 24 – Екатеринбург
- 25 – Челябинск
- 26 – Тюмень
- 27 – Омск
- 28 – Новосибирск
- 29 – Барнаул
- 30 – Томск
- 31 – Кемерово
- 32 – Новокузнецк
- 33 – Красноярск
- 34 – Иркутск
- 35 – Хабаровск
- 36 – Владивосток

закладывалась необходимость освоения все новых территорий для развития производства и жилищного строительства, социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры, коммуникаций, призванных обеспечить жизнедеятельность растущего городского организма, поглощающего все новые рабочие руки.

Однако уже перепись 1989 года обнаружила, что интенсивный рост крупнейших городов, включая столицы, замедлился. Начало 90-х годов было отмечено сокращением городского населения и даже частичной возвратной миграцией в сельскую местность, что объяснялось стрессовой социально-политической ситуацией. Безусловно, влияние этого фактора было значительным, но период адаптации завершился, а демографическое неблагополучие осталось.

Перепись 2002 года подтвердила – сокращение численности населения большинства крупнейших российских городов является устойчивой тенденцией, стартовавшей в конце 80-х годов⁹. Для 22 городов с населением от полу-миллиона до миллиона человек баланс оказался отрицательным, а еще 6 свели его с нулевым результатом¹⁰.

Несмотря на то, что основной миграционный тренд можно определить как стягивание населения в центральные и южные районы страны¹¹, в неблагоприятной ситуации оказались не только города Дальнего Востока, Сибири и Урала, но и европейской части России! Расположив города не по людности, а по их позиции на оси «запад-восток», мы отчетливо увидим этот тренд (рис. 1).

Безусловно, наблюдаемая динамика «роста» и «спада» численности населения городов имеет свои региональные вариации. Если оставить за скобками исключительность положения Москвы и Петербурга, концентрирующих широкий спектр возможностей и каналов доступа к финансовым и административным ресурсам, то можно назвать три фактора, сдерживающих негативные демографические тенденции.

Во-первых, **административный статус** – повышение значимости республиканских центров и назначение столиц семи федеральных округов. Нарастание властных функций способствовало притоку финансов, созданию новых высокооплачиваемых рабочих мест в сфере управления и существенным переменам в городской экономике, переориентировавшейся на сферу услуг, контакты бизнеса и власти, власти и населения.

Во-вторых, **наличие конкурентоспособного производства**, обеспечивающего рост доходов населения и платежеспособный спрос. Сопутствующее развитие сферы услуг и рынка жилья расширило возможности внутренних городских рынков труда, привлекательных для мигрантов и поглощающих собственные избыточные трудовые ресурсы.

В-третьих, **близость к новым границам и положение на пути основных миграционных перемещений** – с востока на запад и с севера на юг. Поскольку миграция часто имеет двухступенчатый характер: вначале люди переезжают либо поближе к родному дому, либо туда, где они могут устроиться и найти доступное жилье, а затем в более процветающие города или районы страны – то наблюдаемую динамику нельзя считать долговременным или стабильным трендом. Основные маршруты миграции обеспечили рост таких городов, как Краснодар, Ростов, Оренбург, Ульяновск, Волгоград.

Сокращение численности населения сильно затронуло города с молодой возрастной структурой жителей, которые демонстрировали устойчивые тенденции роста вплоть до начала 1990-х годов, в том числе благодаря естественному приросту. В постсоветские годы под влиянием социально-демографических и экономических факторов, ключевым из которых стал отток молодежи, ситуация изменилась – города восточной части страны начали быстро «стареть» (табл. 1). Это, конечно, метафора, которая означает сокращение численности молодых поколений и изменение конфигурации демографической пирамиды города в пользу большей представленности старших возрастных групп.

Изменение возрастных пропорций отразилось одновременно на показателях смертности и рождаемости. Первые – выросли, а вторые – упали, что оказалось наиболее заметно, так как изменилась и модель брачно-семейного поведения молодых людей, снизился возраст вступления в брак и рождения детей, повысилась приоритетность получения образования и карьерного роста, расширились возможности самореализации для женщин.

Платежеспособность пожилого населения также падает, а стоимость услуг, энергоносителей и всего остального – растет. Необходимость покрывать эту разницу ложится на все более тонкий слой экономически активного населения, уменьшающегося не только в результате демографических процессов, но и сокращения занятости. В среднем по всем

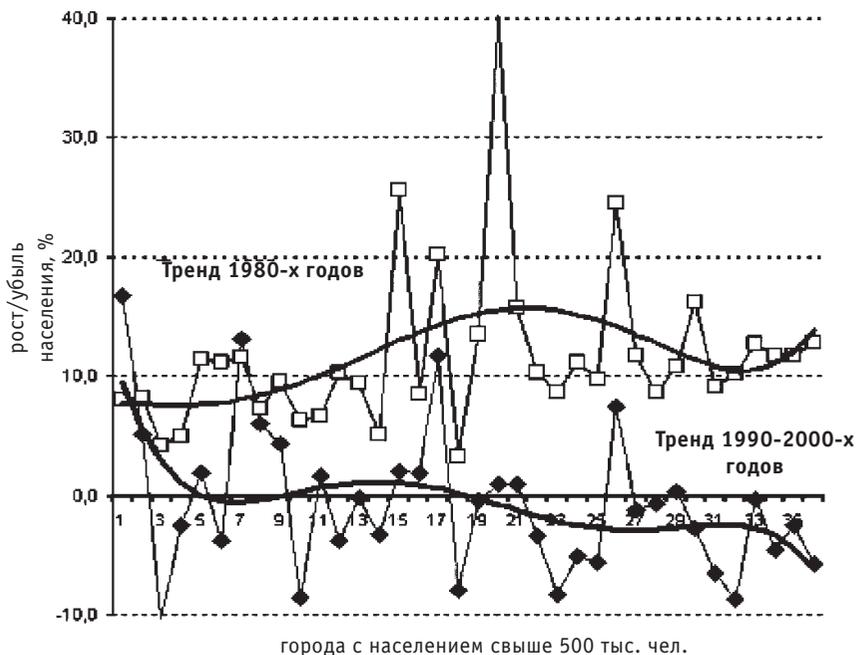


Таблица 1

Естественная убыль и старение населения крупнейших городов

Название города	к естественного прироста 1989	2002	Доля пенсионеров выросла на (%)
Москва	-2,3	-4,7	20,8
Санкт Петербург	-1,4	-8	13,2
Новосибирск	1,8	-4,8	23,2
Нижний Новгород	-0,7	-9,1	12,0
Екатеринбург	1,7	-4,3	24,4
Самара	-0,1	-7,1	14,96
Омск	4,9	-4,2	26,5
Пермь	2,9	-5	9,3
Красноярск	-0,9	-2,8	25,6
Краснодар	1,8	-3,9	29,6
Барнаул	2,9	-3,5	30,4
Владивосток	4,6	-4,2	34,78
Иркутск	4,5	-3,6	32,1
Хабаровск	4	-5,6	37,9

крупнейшим городам численность занятого населения сократилась на четверть, а в Воронеже, Ростове, Саратове, Уфе, Омске, Новосибирске, Барнауле, Иркутске и Владивостоке – более чем на треть! Казалось бы, нехватку рабочих рук можно компенсировать, привлекая мигрантов. Но внутренние ресурсы России уже исчерпаны, а против притока внешних мигрантов категорически возражает население, с трудом адаптирующееся к выходцам из республик бывшего СССР. Что уж говорить о миграции из Китая, которая рассматривается как агрессия, вызывающая страх и сопротивление.

Другое следствие сокращения численности населения городов можно условно назвать **«негативной селекцией»**, поскольку из городов уезжают молодые, мобильные и активные, а остаются более пассивные и менее адаптированные к меняющейся ситуации. Процесс этот, незаметный на первый взгляд, медленно ведет к формированию угнетающей атмосферы в городе, распространению ощущения недовольства жизнью и социального пессимизма, даже если дела обстоят не самым худшим образом.

Частично эта тенденция сдерживается бурным развитием системы высшего образования, которое в последнее десятилетие стало своеобразным убежищем от давления рынка труда и призыва в армию, особенно в городах Центральной России. Согласно опросам ФОМ (2001, 2002, 2005 годов), высшее образование рассматривается как резерв будущего благополучия, позволяя «оттянуть» решение проблемы трудоустройства и обеспечивая лучшие стартовые позиции на рынке труда. Так, 74-77% респондентов полагают, что «сегодня важно» иметь высшее образование, и только 24% думали, что «для молодежи сегодня важнее как можно раньше начать работать и зарабатывать деньги», 67% – были готовы пойти «на серьезные материальные затраты» ради образования своих детей и внуков. При этом «рентабельность» высшего образования, а не потребности в интеллектуальном или культурном развитии личности, выступала в качестве главного мотива его получения, большинство видели в нем важнейший ресурс повышения вертикальной мобильности и конкурентоспособности на рынке труда.

Безусловно, стремление к высшему образованию, рост его доступности и повышение «качества» населения являются позитивными сдвигами, но они требуют и ответа на законный вопрос: что будет с быстро растущей системой образования (и не только) после 2008 года, когда численность молодых поколений рождения начала 90-х годов начнет сокращаться? Ее содержание будет становиться все более дорогим и все менее целесообразным в силу малочисленности отряда студентов, низкой конкурентоспособности подобного образования при сопоставимых затратах на его получение «дома» или в университете – с традициями и репутацией, но расположенном в другом городе.

Нельзя сказать, чтобы названные демографические проблемы и порождаемые ими следствия были большой новостью. Они хорошо известны и широко обсуждаются, более того, они вызывают острую озабоченность властей самого разного уровня – от муниципальных до федеральных. Однако **дискуссии, развернувшиеся в кулуарах власти и, как следствие этого, – в СМИ, фокусируются главным образом на том, как развернуть неблагоприятные демографические процессы в прежнее русло**. Логика всех программ развития городов и их генеральные планы, основа которых была заложена в предшествующую эпоху, остается по-прежнему в рамках парадигмы роста, предполагающей, что восстанавливающаяся экономическая активность крупнейших городов начнет вновь привлекать население!

Например, в стратегическом плане развития Екатеринбурга читаем: **«Основным стратегическим ресурсом развития Екатеринбурга был и остается человеческий потенциал, а рост численности населения – одно из основных условий развития города»**¹². В Ростове-на-Дону: **«Предварительный анализ демографических показателей естественного движения населения при существующей стабилизации миграционной активности, с учетом наметившихся тенденций и темпов развития демографической ситуации в городе, позволяет прогнозировать численность населения в г. Ростове-на-Дону к 2010 году в двух вариантах: минимальном и максимальном. По минимальному варианту численность населения прогнозируется на уровне 1070 тысяч человек, по максимальному – 1300 тысяч человек»**¹³. Другими словами, неблагоприятный сценарий предполагает сохранение показателей 2002 года, а благоприятный – значительный рост, который может быть достигнут только путем административных преобразований, например включения в городскую черту нескольких близко расположенных населенных пунктов – городов Батайска, Аксая и других.

Данный подход к разработке прогнозных сценариев развития городов не знает исключений, список цитируемых документов можно было бы и продлить, перечислив все имеющиеся городские стратегии. Однако он полностью противоречит демографическим прогнозам, даваемым лучшими российскими экспертами, согласно которым даже при самой благоприятной ситуации население страны будет сокращаться.

Средний прогнозный вариант численности населения России, рассчитанный Госкомстатом до 2016 года, составляет 134 млн. человек, а до 2050 года – 101,2 млн. человек. Минэкономразвития страны в свои планы закладывает тенденцию сохранения негативной динамики численности населения, прогнозируя ежегодное сокращение на 600 тысяч человек. Начиная с 2007 года, Россия вступает в период сокращения численности занятых, которое в 2007-2008 гг. составит 300 тысяч человек. Об этом говорится в уточненном прогнозе социально-экономического развития РФ на 2006 год и основных параметрах прогноза до 2008 года, опубликованных на официальном сайте Минэкономразвития. При благоприятных миграционных тенденциях приток мигрантов извне сможет лишь на 20% компенсировать сокращение численности населения из-за естественной убыли.

9. Сокращение абсолютной численности населения городов не может трактоваться как «де-урбанизация». Процесс урбанизации – концентрации населения в городах – продолжится, хотя и не имеет прежних масштабов. Сохраняется и пропорция между городским и сельским населением страны – 70% к 30%, установившаяся более 20 лет назад. Сокращение людности главных городов страны является следствием общей демографической ситуации, т.е. убыли населения и его возросшей мобильности.

10. Детальный анализ эволюции процессов урбанизации и их региональной дифференциации дан в работах А.И. Трейвиша (Трейвиш, 2003 г., 2005 г.), в данном контексте нас интересует соотношение общих тенденций изменения людности городов и политики городского развития.

11. Зайончковская Ж. и Мкртчян Н. Миграция. Население России 2003-2004 гг., М., Наука, 2006 г., С.306-349.

12. Стратегический план Екатеринбурга, Екатеринбург, 2003 г., С. 22.

13. Стратегический план социально-экономического развития города Ростова-на-Дону. Инфосервис, 2004 г., С. 38.

Рис. 2
Образование как временное «убежище» от проблем



Убыль населения диктует необходимость более рационального отношения к уже существующей инфраструктуре и созданным институтам в сфере здравоохранения, науки, культуры, образования, транспорта и т.д. Стремление иметь все возможности в каждом конкретном месте при неясных перспективах их сохранения становится чрезмерно расточительным. Поэтому *существующая сегодня парадигма «роста» городов должна быть дополнена парадигмой развития в условиях демографического «спада»*. Это требует принципиально иных подходов.

Таким образом, временное, а не только постоянное население, должно рассматриваться как ресурс развития, а привлеченный спрос – как его «второй мотор». Отсюда следует, что необходимо провести переоценку привлекательности города с точки зрения территориального маркетинга. Ключевых направлений здесь два – выработка имиджевой политики и поддержка мобильности населения.

Имидж города – это продукт субъективный. Вопрос в том, кто является субъектом формирования имиджа. Если это человек воспринимающий или наблюдающий, то речь идет о личном впечатлении, чувстве места, его отражении в мироощущении конкретной личности. Если же субъектом является «клиент» – инвестор, турист, студент, рабочий, то ситуация радикально меняется. В этом случае речь идет об определенных категориях потребителей, предъявляющих спрос на разные свойства жизненной среды города, часто не имеющие ничего общего с впечатлениями. Фактически, город должен взглянуть на себя со стороны, увидеть себя глазами компаний, фирм, студентов и всех остальных, чтобы смысловое наполнение имиджа города отвечало их запросам, тогда имиджевая политика сможет облегчить решение следующих задач:

1. привлечение мелких и крупных инвестиций через улучшение репутации и тиражирование позитивных примеров,
2. обозначение региональных перспектив, связанных с крупными проектами,
3. компенсация морального ущерба и социально-психологических комплексов жителей города,
4. сплочение населения города вокруг идеи его развития, поддержание доверия к местной власти и укрепление регионального патриотизма.

Однако имиджевых усилий недостаточно для повышения привлекательности города. Нужны стимулы и условия **для роста мобильности населения**. Согласно оценкам Центра миграционных исследований, примерно 10% домохозяйств страны сегодня имеют трудового мигранта, а в некоторых городах эта доля поднимается до 25%¹⁴, что, безусловно, свидетельствует о стихийном росте мобильности, позволяющей людям решить многие из своих жизненных проблем. Однако процессы эти не встречают соответствующей поддержки. Крайне слабо развита система льготных тарифов для часто перемещающихся людей, почти нет сопутствующего сервиса, слабо дифференцирована система транспортных сообщений, расстояния по-прежнему превращаются в испытания, а территориальная близость остается главным условием связанности территорий. Не в этом ли направлении стоит концентрировать стратегические усилия?

«Узловые» функции города и проблема сохранения социальной стабильности

Узловые функции – это функции собирания, управления и перераспределения транспортных, финансовых, товарных, миграционных, информационных и других потоков. Пересечение всех этих потоков и делает крупные города гетерогенными, принося им как многочисленные выгоды от

увеличивающихся возможностей, так и провоцируя конфликты из-за столкновения интересов, включая и конфликт между традиционным и инновационным, который сегодня принял форму противодействия локального глобальному.

Определяя стратегию развития города как «узла», мы сталкиваемся с многомерностью пространства, описываемого с помощью множества географических, социальных, политических и экономических параметров. Приходится признавать, что *город вписан сразу в несколько территориальных систем, и в каждом случае стратегические цели развития различаются, требуют разных политических инструментов и конкретных мер*. Привычное для нас представление о городе как о центре территории, венчающем собой локальную систему расселения, оказывается лишь частным случаем во всем многообразии «центральностей», предлагаемых узловым положением, а потому лишь частично определяет «будущее» города.

Проблема состоит в том, что при доминирующей роли узловых функций города и сохранении ориентации на концентрацию и конкуренцию происходит стягивание всех потоков в наиболее сильные фокусы экономического пространства. Основанная на этих принципах политика территориального управления напоминает кастинг, формирование клуба избранных, за членство в котором всеми средствами борются местные элиты. Следствием искусственного отбора наиболее «жизнеспособных» является сокращение полюсов роста, способных организовать пространство вокруг себя и обеспечить межрегиональную интеграцию. Возникают «архипелаги» богатства на фоне деградирующей и люмпенизированной периферии¹⁵. Побочным эффектом такой политики является медленный внутренний распад некогда единого пространства страны, признаки которого мы наблюдаем уже и сегодня¹⁶.

Описанный процесс не является неизбежностью, его вполне можно направить в иное русло, смягчая территориальные диспропорции, если для стратегии развития городов приоритетной будет признана триада **мобильность – координация – специализация**.

Мобильность предполагает, что связанность становится важнее географической близости или административного подчинения, а доступность превращается в ключевой параметр развития. Движение по социальной лестнице дополняется возможностью реальной смены места жительства и получения необходимых социальных услуг независимо от прописки. Мобильность и доступность естественным образом снижают уровень централизации и способствуют выравниванию уровня жизни населения. **Координация** невозможна без информационной открытости и поиска баланса интересов, конкуренция и конкурентные преимущества здесь важны не «во вред соседу», а «на благо общества». Наконец, **специализация** означает не столько наращивание конкурентных преимуществ, сколько комплементарность, достижение каждым городом высокого уровня развития в какой-либо из приоритетных областей, важных для общества в целом.

Предлагаемый подход позволяет смягчать внутренние напряжения и сглаживать внешние противоречия, характерные для города, ориентированного на развитие узловых функций. Это важно, поскольку решение многих городских проблем связано не просто с дополнительным финансированием или технической поддержкой (компьютеризации, развития инфраструктуры...), а с преодолением сопротивления общества переменам, с необходимостью которых оно далеко не всегда согласно в силу их «перпендикулярности» жизненному опыту и сложившимся стереотипным представлениям.

14. Зайончковская Ж. и Мкртчян Н. Цит. соч.

15. Petrella R. A Global Agora versus Gated City-Regions.// New Perspectives Quarterly, Winter, 1995, P. 20-22.

16. Трейвиш А.И. Центр, район и страна: инерция и новации в развитии российского крупногогородского архипелага. / Крупные города и вызовы глобализации. Смоленск, Ойкумена, 2003 г., С. 54-72.

Если взглянуть на российские города через призму западных теорий, то совпадение многих тенденций и рисков столь очевидно, что не требует особых доказательств. Конечно, крупнейшие региональные центры России участвуют в перераспределении мирового богатства лишь косвенно, получая дивиденды от посреднической деятельности в сфере экспорта природных ресурсов. Но это не значит, что у них по определению отсутствуют проблемы, свойственные *global city*. **Наш внутренний рынок достаточно велик, не говоря уже о масштабах территории, для того чтобы внутренние, а не внешние импульсы играли ключевую роль в происходящих процессах.** Находясь в общем потоке экономических и социально-культурных изменений, крупнейшие города постепенно превращаются в партнеров, а не подчиненных главного центра страны – ее столицы, в разной степени участвуя в экономических, информационных и культурных обменах. Они вовлекаются в межрегиональные и международные взаимоотношения, становясь в конечном итоге самостоятельными участниками глобальных рынков.

Мировой город является центром, генерирующим и принимающим человеческие потоки, а его внутренняя жизнь зависит от того, насколько он в состоянии приспособиться к меняющимся предпочтениям «кочевников глобализации». **Устойчивое развитие мирового города требует от него постоянной изменчивости, а транзит становится одной из наиболее продуктивных форм его существования,** определяя в значительной степени его образ, инновационность, центральность и вовлеченность в глобальные процессы.

Несмотря на неоднородность состава мигрантов, имеющих разный социальный и имущественный статус – от топ-менеджеров и артистов до гастарбайтеров, и разные цели приезда – бизнес, поиск заработка, туризм или шоу-бизнес, все они сильно меняют жизнь в городе, принося новые стандарты, возможности, представления, моды, оценки, спрос на услуги и образ жизни. Так, болезненная красота разрушающегося Петербурга и свойственный ему декаданс породили в среде московской творческой элиты моду на жизнь в северной столице, культурная сосредоточенность которой противопоставляется мишурному блеску тусовочной Москвы. Вслед за интеллектуалами в Питер потянулись и бизнесмены, что обернулось резким скачком цен на рынке жилья и ускорившимся формированием элитных кварталов, особенно заметном на Васильевском острове. Фактор культурного воспроизводства играет важную роль в облике Казани, переживающей этно-культурное возрождение, и Екатеринбурга, ставшего столицей нонконформизма и рок-культуры, Перми, выбранной «культурной столицей Поволжья» в 2006 году.

Однако несравнимо большее влияние на жизнь городов оказывает мигрирующий бизнес-класс, заполняющий московские авиарейсы и скоростные поезда. Как грустно мне заметили в Челябинске: *«Немецкие бизнесмены вместе с инвестициями оседают в городах, куда летает Люфтганза, поэтому мы заранее проигрываем Екатеринбург».* По оценкам местных социологических агентств, на долю деловых людей в Екатеринбурге, Челябинске, Ростове и Краснодаре приходится до 80% междугородного и международного пассажиропотока. Экспорт/импорт менеджеров, часто возвращающихся в столицу из провинции по выходным, или, напротив, домой из столицы, достаточно новое явление для страны, отражающее рост мобильности квалифицированных кадров. Эта категория людей живет, конечно, не только в поездах и самолетах, но и обустроивается в местах своего временного пребывания. Так, в Ростове-на-Дону спрос на квартиры со стороны московских

компаний, ведущих свой бизнес в городе, резко взвинтил цены на жилье, особенно в центре. Известны случаи, когда дома скупались целиком на начальной стадии строительства. Причем целью покупки были не инвестиции в недвижимость, а потребность в квартирах, предоставляемых компанией работникам, выписываемым из Москвы или других городов. Существует и практика последующей передачи такого «служебного жилья» в собственность, выступающего в качестве «бонуса», удерживающего ценные кадры в провинции. Так, например, поступает Газпром в Краснодаре.

Конечно, названные процессы состыковки локальных и узловых функций города выглядят маргинально, находясь в стороне от главных административных усилий по совершенствованию территориального управления. Но мне представляется, что **«переплавка» преимуществ узлового положения и сетевой активности в выгоды для большинства населения является ключевой стратегической задачей развития крупнейших городов.** Опираясь только на внутренние ресурсы и перераспределяя зарабатываемые средства от более успешных к отстающим или поддерживая «жизнеспособных», решить проблему развития городов как основы благополучия страны невозможно.

Я так категорична, потому что «успешные» находятся в подавляющем меньшинстве и обременены серьезнейшими проблемами, центральной из которых является обеспечение экономического роста в условиях сокращения численности населения и дефицита кадров. Решение нужно искать в другой плоскости, стремясь к расширению участия населения в сетевых процессах. Это означает ставку на рост мобильности, облегчение доступа к услугам и сферам деятельности, отсутствующим «дома», отказ от монопольного контроля ресурсов развития, перераспределение функций, признание приоритетности координации действий, а не конкуренции, наконец, идеи поляризованного развития должны быть дополнены идеями полицентричного управления. Тогда, возможно, удастся добиться более сбалансированного сочетания узловых и локальных функций города.