**ОГЛАВЛЕНИЕ**

ВВЕДЕНИЕ

§ 1. СОВРЕМЕННЫЙ ГОРОД КАК ОБЪЕКТ СОЦИОЛОГИИ

§ 2. НАСЕЛЕНИЕ И ТРУДОВЫЕ РЕСУРСЫ

§ 3. БЛАГОПРИЯТНАЯ ЖИЗНЕННАЯ СРЕДА

§ 4. УПРАВЛЕНИЕ ГОРОДОМ

**ВВЕДЕНИЕ**

Социологию города, на наш взгляд, следует считать открытой для науки и практики, как и всю социологию, с того периода, когда человек стал субъектом исторического процесса, т.е. с периода буржуазных революций. До этих пор мы вправе говорить об истории города, о скромных или локальных попытках решать социальные проблемы его жителей. До XIX века включительно города создавались и возникали "как символы власти, как центры торговли, как портовые города (как в древнее время, так и в средневековье). Да и с наступлением эры капитализма города долгое время создавались как результат индустриализации, как центры освоения природных богатств.

И лишь на пороге XX века появились концепции французского архитектора Т.Гарнье и английского урбаниста Э.Ховарда, в которых были высказаны первые идеи о разделении городов на промышленную и жилую зону, а также зону отдыха, обслуживания и рекреации.

Эти положения в дальнейшем стали развиваться, дополняться, совершенствоваться в той части, которая касалась жизни людей, населяющих данный город.

Иначе говоря, как выразился архитектор Л.Н.Куната (1967 г.), в основе решения проблем развития города должна лежать не формула «город – в нем человек», а формула человек – для него город. Собственно говоря, именно с этого и начинается социология города, городских агломераций и всех поселений, которые претендуют на это наименование.

**§ 1. СОВРЕМЕННЫЙ ГОРОД КАК ОБЪЕКТ СОЦИОЛОГИИ**

Социальное развитие в широком смысле этого слова требует своей реализации не только в масштабе общества, но и на всех структурных уровнях. Особое место занимает город как такое социально-экономическое территориальное образование, где наиболее тесно переплетаются интересы общества, трудовых коллективов, учреждений, организаций и интересы самого человека как жителя.

XX век можно в известном смысле назвать веком массового возникновения городов. Процесс урбанизации охватил все страны, особенно индустриально развитые, что привело к тому, что большинство населения сосредоточилось в городских поселениях. При этом градообразующими факторами стала не только концентрация промышленности, но и наука, отдых, переработка сырья, в том числе и сельскохозяйственного, и т.д.

Не является исключением данный процесс и для нашей страны, в которой процесс градостроительства протекал в огромных масштабах. За годы Советской власти (до 1989 г.) образован 1481 город. Характерной особенностью нынешнего периода является тенденция неуклонного их укрупнения: в России 57 городов имеют населения более 500 тыс. человек, в том числе 23 – более 1 млн. жителей. Острота социального развития городов на современном этапе объясняется прежде всего тем, что в настоящее время в них проживает большинство (71%) населения страны.

Рост урбанизации определяет не только сам процесс образования городов. Научно-технический прогресс знаменует переход от старого типа расселения – точечный город-село – к новому – агломерациям и урбанизированным районам. В нашей стране существует ряд крупных и сверхкрупных агломераций: московская, уральская, самарская, нижегородская, – которые ставят принципиально новые социальные проблемы, вызванные проживанием огромного числа населения на ограниченной территории.

Само функционирование городов и агломераций имеет как общие, так и специфические проблемы. Для всех них первостепенное значение приобрели адаптация приезжающих, общественная и окружающая среда, развитие современного жилища, рациональная организация повседневной жизни людей.

Но имеются и специфические проблемы. В крупных городах это упорядочение социальной инфраструктуры, приведение в соответствие производственных и культурно-бытовых потребностей, в малых – эффективное использование трудовых ресурсов, благоустройство, создание современного комплекса удобств, жилищного и коммунального обслуживания (Б.С.Хорев)

Но самое прискорбное состоит в том, что социальное развитие города до сих пор фактически рассматривается как дело второстепенное, неполноправное и нередко отходящее на задний план.

Немало острых вопросов возникает в новых городах. Опыт проектирования, строительства и функционирования Дивногорска, Набережных Челнов, городов Тюменского Севера говорит о том, что отсутствие необходимых условий для рациональной организации повседневной жизни населения приводит к неудовлетворенности людей местом работы и жительства и как следствие этого – к миграции.

Залогом успешного решения градостроительных проблем для молодых городов Сибири является обеспечение их стабильными квалифицированными кадрами. Между тем на сибирского горожанина жилой площади приходится на 8–10% меньше, чем в среднем на горожанина России. Ниже средних показателей на 25–40% обеспеченность предприятиями общественного питания, больницами, поликлиниками, условиями для повышения образования, занятий спортом. Ощущается острая нехватка и учреждений культуры. Слабое внимание к социальным аспектам ведет к тому, что ряд новых городов оказываются менее удобны для жизни, чем старые, сложившиеся, и неоправданно отстают от тех возможностей, которые имеет страна.

И все же есть способы достаточно эффективно решить эти проблемы на данном уровне: территориальное движение кадров, регулирование занятости населения по полу, совершенствование форм и методов организации досуга, просветительной и оздоровительной работы и т.д.

Актуальность социального развития городов особенно возросла в связи с осуществлением экономической реформы, предъявляющей новые требования к практике их функционирования, к проблеме оптимального сочетания интересов территории, производственных организаций и населения.

Необходимость создания благоприятной жизненной среды в значительной степени определяется путями и методами решения социально-экологических проблем, а также жилищным, торгово-бытовым и коммунальным обслуживанием, возможностями рациональной организации досуга. Экономические реформы, с одной стороны, положительно повлияли на обновление облика ряда крупных городов (Москва, Нижний Новгород, Новосибирск, Самара), но с другой стороны, резко уменьшили социальные возможности средних и малых городов – нищенское существование населения стало печальным и имеющим большие социальные последствия фактом.

**§ 2. НАСЕЛЕНИЕ И ТРУДОВЫЕ РЕСУРСЫ**

Как известно, градообразующими факторами выступают промышленность, транспорт, связь, управление, наука, санаторно-курортное дело и т.д. С точки зрения социологии эти факторы отражают взаимодействие города и общества и отражают количество рабочих мест, виды приложения труда, квалификацию кадров, т.е. социальные аспекты функционирования жителя в процессе его трудовой и повседневной жизни.

Что касается градообслуживающей сферы, то она также характеризуется совокупностью рабочих мест, связанных с обслуживанием населения. Сюда входят транспорт, детские учреждения, школы, здравоохранение, торговля, бытовое обслуживание, учреждения культуры, коммунальное хозяйство, внутригородская связь и т.д., т.е. то, что общество дает человеку. В настоящее время это бремя обязанностей во все большей степени возлагается на сам город, на его возможности и ресурсы, что при отсутствии четкой нормативной, правовой и финансовой базы ставит города в очень тяжелое положение.

Конечно, разделение на градообслуживающую и градообразующую сферы довольно условно. Так, вузы, больницы, театры, торговые учреждения и т.д. обслуживают не только население данного города. По ряду данных, до половины коек в областных больницах и 10-15% в городских больницах крупных городов занято иногородними; до 30% покупок в магазинах и 10% заказов в ателье также совершаются приезжими. Поэтому различить градообслуживающий и градообразующий факторы иногда весьма затруднительно. Однако с позиций методологии исследования такое разделение необходимо.

Градообразующий и градообслуживающий факторы, вместе взятые, представляют собой структуру мест труда, заданную экономическим развитием города и технической вооруженностью его предприятий и организаций.

Город рассматривается с разных сторон – архитектурно-градостроительной, географической, политической, экономической и т.д. Однако очевидно, что в процессе функционирования городов недостаточно ориентироваться только на технические и архитектурные характеристики – необходимо самым пристальным образом заниматься их социальным обликом, теми условиями, которые создают возможность для оптимальной жизнедеятельности, наилучшей среды обитания, для удовлетворения потребностей людей. Иначе говоря, центральным вопросом социального развития городов является организация рациональной жизни населения.

Город является социальной ячейкой общества, которая охватывает все этапы человеческой жизни. Город обеспечивает такие стороны жизнедеятельности, как труд, материальные и духовные потребности, подготовка кадров, рекреация, охрана здоровья, защита окружающей среды, социальное обеспечение, охрана общественного порядка, общественная деятельность. Именно город, взятый в целом, составляет материальную основу развития личности. Если на производстве человек проводит определенное время, и только в трудоспособном возрасте – в среднем с 18 до 60 лет, то населенный пункт, город в том числе, обслуживает всю его жизнь – от родильного дома до кладбища (Н.А.Аитов). Вместе с тем взаимосвязь города и производственных организаций обязательно нужно постоянно учитывать, ибо в городах постоянно происходят возникновение, расширение или ликвидация производственных организаций, что прямо влияет на такие процессы, как уровень занятости и безработицы, возможность социальных конфликтов, миграция, удовлетворенность работой и местом жительства.

Социально-экономическая ситуация существенно влияет на жизнь трудящихся. Если в городе нет достаточных шансов на социальное продвижение, не отвечает современным требованиям жилищно-бытовая сфера, высок уровень загрязнения окружающей среды и т.д., то, как правило, ухудшается социальное настроение, растет число конфликтов и претензий, снижается рождаемость, возникают диспропорции в использовании трудовых ресурсов. Так, проблема рационального использования людских ресурсов начинает реализовываться в трудовых коллективах. Не повторяя и не претендуя на их компетенцию, город имеет специфические особенности, которые присущи ему как особой социальной системе. Если производство решает вопросы трудовой деятельности непосредственно в процессе труда, то город обеспечивает подготовку к этому процессу, а также общие условия для эффективного функционирования рабочей силы.

Это прежде всего проявляется при формировании трудовых ресурсов, ибо многие города стремительно растут. Так, в начале строительства в 1959 году Тольятти насчитывал 72 тыс. человек, а в 1989 году в нем проживало уже 630 тыс., т.е. в 9 раз больше. С 1970 по 1989 год население Набережных Челнов возросло более чем в 13 раз. Но если предприятие, как правило, проектирует требуемое количество рабочей силы с учетом ее квалификации, то в условиях города использование трудовых ресурсов предполагает наличие рациональных, пропорций в социально-демографическом составе населения. Игнорирование этого принципа приводит к серьезным нарушениям в организации социальной жизни города. Словом, важно согласовать количество мест приложения труда, имея в виду традиционно «мужские» и «женские» профессии, с реальной структурой трудоспособных. Иначе происходит отток из города представителей «избыточного» пола либо люди приспосабливаются к несвойственной им работе. А вследствие оттока «избыточного» (с точки зрения производства) пола начинается отток из города и противоположного пола (из-за невозможности заключения брака или обеспечения работой другого члена семьи).

Неблагоприятная демографическая ситуация может создать преимущественно «женский» или «мужской» город со всеми вытекающими отсюда отрицательными последствиями. Так, в некоторых новых «нефтяных» городах Западной Сибири в 70-е годы на 100 мужчин приходилось 57–60 женщин. Это приводило к тому, что в этих городах заключалось браков меньше, чем полагалось бы такому городу с нормальной половозрастной структурой. Соответственно уменьшалась рождаемость, были более часты разводы, снижалась успеваемость детей в школах (Г.Ф.Куцев). Несбалансированность трудовых ресурсов по полу во многом объясняется политикой соответствующих министерств и ведомств, которых, как правило, интересовали только производственные задачи. В этот период плохо учитывалась и возрастная структура населения: обычно в новом городе (особенно на первых порах его становления) в основном проживает молодежь со своими специфическими потребностями.

Еще один существенный момент в развитии городов – поиск оптимальной профессиональной структуры трудоспособного населения. Если структура мест труда формируется под влиянием экономических и технических факторов, то профессиональная структура, кроме того, испытывает еще воздействие других факторов, в частности миграции. Поскольку эти две структуры развиваются под влиянием различных, далеко не совпадающих друг с другом факторов, то вполне возможны определенные расхождения между ними. Различия эти проявляются в несовпадении количества мест труда и количества работников (Ф.С.Файзулин).

Из-за стихийного развития городов нередко складывается ситуация, когда количество рабочей силы с соответствующей профессиональной и образовательной подготовкой оказывается значительно ниже того, что требует усложняющаяся техника и технология труда. В этом случае производственные мощности предприятий, особенно вновь вводимые, не могут быть освоены в срок и город не дает обществу того, что он мог бы дать (Г.И.Мельников).

Особое значение для профессиональной структуры города имеет обеспечение потребностей разных отраслей промышленности, а также то, что набор рабочих мест соответствует реальному качеству рабочей силы. Если в городе у населения высокий уровень образования, то здесь не место неквалифицированному труду, если же этот уровень ниже, то и труд должен быть к этому приспособлен. Далее. Город не может быть чисто промышленным – в нем нужны и научные учреждения, и учебные заведения, и другие атрибуты культурной среды, иначе снизятся творческий потенциал города, уровень удовлетворенности жизнью.

На основе профессиональной структуры и структуры мест приложения труда складывается социальная структура населения. Она характеризуется соответствием или несоответствием качества рабочей силы и качества мест приложения труда. В двух городах может быть в составе населения равное количество специалистов с высшим образованием, но если в одном из них процент инженеров в 2 раза выше, чем в другом, то ясно, что мы должны признать их социальную структуру различной.

На социальную структуру воздействует маятниковая миграция, которая приводит к тому, что начинают различаться социальные структуры работающих и живущих в городе («дневная» и «ночная» социальная структура), а также появляется неработающее трудоспособное население (Н.А.Аитов).

Для решения проблем социальной структуры города важное значение имеет ее соответствие ожиданиям жителей, т.е. степень разнообразия структуры, реальные возможности социально-профессионального продвижения и осуществления социальных перемещений.

Отсутствие этих условий становится причиной миграции населения. Естественно, что это снижает эффективность капитальных вложений и значительно тормозит экономическое и социальное развитие городов.

В связи с переходом страны к рыночным отношениям остро стал вопрос о безработице, которая наиболее болезненно проявит себя в городах. По данным социологических опросов, уже в середине 1990 года до 65-70% населения в той или иной мере испытывали тревогу по поводу грядущей безработицы. К середине 90-х годов эти показатели не уменьшились, а в ряде городов даже выросли. Поддерживая процесс перехода к новым экономическим отношениям, люди боятся (и не без оснований), как бы в целом приемлемый для общества процесс конверсии, закрытие нерентабельных предприятий, приведение в соответствие меры труда и его оплаты не обернулись бы бедой для конкретного человека. Как показала жизнь, коллизии безработицы, помноженные на безалаберность, неумение и незнание, уже привели к серьезной социальной напряженности в городах и, как следствие, к социальным конфликтам.

**§ 3. БЛАГОПРИЯТНАЯ ЖИЗНЕННАЯ СРЕДА**

Ее создание начинается с рационального, продуманного осуществления архитектурно-планировочных преобразований, комплексного улучшения жилищных и культурно-бытовых условий жизни людей. К сожалению, города все еще сталкиваются с ведомственностью и стихийностью в строительстве жилья и культурно-бытовых объектов. Да и сама архитектурная служба города подходит к этим вопросам в известной мере механически: вписывается или нет тот или иной объект в архитектурный ансамбль. В результате города нередко страдают от разбросанности производственных и культурно-бытовых объектов, осложняется жизнь десятков тысяч людей (О.Н.Яницкий).

Планомерная застройка города, последовательное освоение новых и освобождаемых от ветхого жилья площадей, внешний облик его кварталов, магистральных улиц, благоустройство могут быть осуществлены только на основе объединенных усилий городских органов власти, предприятий и организаций города.

При всей важности социально-пространственных и архитектурно-планировочных проблем городов определяющими являются социальное настроение, самочувствие, удовлетворенность людей местом жительства, возможность реализовать материальные и духовные потребности. Общая характеристика жизни горожан как в нашей стране, так и во всем мире далека от идеального положения. Скученность населения, безликость городской среды, отсутствие должного социального контроля перемежаются с такими неотложными вопросами, как жилищная проблема, распространение массовой культуры, рост неблагополучных семей, причастность молодежи к различным формам отклоняющегося поведения, рост преступности. Все заметнее проявляются отчуждение людей, рост одиночества, отсутствие милосердия (забота о престарелых, обиженных судьбой, неконкурентоспособных и т.д.). Иначе говоря, центральной фигурой должен стать человек как житель, основной задачей – организация его жизни. В связи с этим для социологии представляет интерес анализ сознания и поведения работников в процессе их высвобождения в результате конверсии, ликвидации убыточных предприятий, механизации и автоматизации производства, совершенствования управления и организации труда, а также подготовка, переподготовка и перепрофилирование кадров через все каналы общеобразовательного и профессионального обучения.

Интеллектуальный потенциал города, духовную атмосферу в нем создают люди, имеющие общую и специальную подготовку. Забота о преумножении их числа и уровня влияния – залог развития культуры в городе.

Так, большую пользу город может оказать в обеспечении специалистами средней квалификации, что предполагает развитие сети техникумов и профессиональных училищ. Их отсутствие в не меньшей мере, чем отсутствие вузов, отражается на рациональном и сбалансированном использовании трудовых ресурсов.

В социологии города нередко анализируются состояние, проблемы и направления совершенствования всех видов образования: дошкольного, общего среднего, профессионально-технического, среднеспециального и высшего. Особое внимание (этому может быть подчинено и специальное социологическое исследование) отводится молодежи, оканчивающей 9-е классы, когда перед молодыми людьми встает проблема выбора – как строить свою будущую жизнь.

Современный город невозможно представить без духовной культуры, постоянного развития культпросвет учреждений, кинообслуживания, библиотек, театров, музеев, концертных залов, парков культуры. Не случайно одним из главных остается вопрос об организации эффективного использования свободного времени, которое является другом человека, но при определенных обстоятельствах становится его врагом.

То, что в течение длительного времени многие города имеют ограниченный набор культурно-просветительных и спортивных сооружений, объективно суживает выбор занятий в свободное время и нередко служит первотолчком к противоправному поведению.

Проведенные в 70–80-е годы Научно-исследовательским институтом экономики строительства обследования на уральских заводах показали, например, что затраты на строительство спортивных комплексов окупались за 6–8 лет только за счет сокращения расходов на оплату больничных листов и за счет повышения работоспособности, что непосредственно проявлялось в росте производительности труда. Кроме того, занятия физической культурой и спортом способствовали рациональной организации свободного времени, более насыщенному проведению воскресных дней и отпусков.

Культурная ситуация в городах во многом определяется особой ролью, которую выполняет интеллигенция. Ее влияние тем благоприятнее, чем разнообразнее состав этой социальной группы, представленной различными отрядами – теми, кто работает на производстве, в научно-исследовательских или академических учреждениях, в народном образовании, культуре, здравоохранении и т.д. Важно по-настоящему оценивать и поддерживать их деятельность, создавать возможности для обмена опытом, проведения консультаций и творческой работы по профессии (М.Н.Межевич).

Социальное развитие города предполагает осуществление мер по планомерному воздействию на негативные процессы: наркоманию, проституцию, организованную преступность, правонарушения, детскую безнадзорность, проступки против правил и норм поведения и общежития, любые проявления антиобщественного характера.

Уязвимой стороной жизни городов является торговое и бытовое обслуживание, создание их современной базы, внедрение новых методов работы, повышение культуры быта. К сожалению, в большинстве городов «социальные тылы» безнадежно отстали, мало соответствуют общепринятым мировым стандартам.

В перспективе, как полагают некоторые ученые, около 2 / 3 самодеятельного населения городов и их пригородных зон будут заняты в обслуживающих отраслях. Они потребуют более половины всех затрат, в том числе сфера обслуживания населения – не менее 30-40% общего объема капитальных вложений. Только при соблюдении этих требований сфера обслуживания не будет лихорадить город (В.В.Трушков).

Проектирование условий для деятельности человека в сфере семьи и быта начинается с заботы о жилье. Несмотря ни на что, острота этой социальной проблемы не уменьшается. Различия между людьми в жилищной обеспеченности еще весьма существенны. По-прежнему много нареканий по качеству жилья, так как оно не всегда и не везде отвечает высокому уровню комфортности.

В СССР при строго централизованной системе удовлетворение потребности людей в жилье постоянно сталкивалось с «неувязками» между потребностью и необходимостью. Зачастую строительство жилья в городах производилось без учета реальной величины семей. Между тем среди городского населения (по данным переписи 1979 г.) из каждой 1000 семей состояли из двух человек – 291 семья, из трех – 322, из четырех – 249, из пяти – 85, из шести – 29, из семи – 11, из восьми – 6, из девяти – 3, из 10 и более человек – 4 семьи. Средний размер городской семьи равнялся 3,3 человека. Однако в жилищном строительстве однокомнатные квартиры составляли только 20%, двухкомнатные – 50 и трехкомнатные – 30%. Безусловно, это расхождение между величиной семьи и типажом квартир не могло не влиять на социальное настроение людей, на их отношение к пониманию и воплощению справедливости в реальной жизненной ситуации.

В настоящее время решение проблемы жилья связано с его приватизацией, с реформой коммунально-бытовой сферы, когда четко обозначились ориентации государства переложить эти заботы на плечи самих граждан. Несомненно, что без решения более масштабных проблем жизнеобеспечения людей такой подход лишь обостряет социальные противоречия в обществе, ибо он усугубляет тяжелое положение значительного числа жителей.

Социальное развитие города предполагает и регулирование социально-потребительской структуры, которая во многом определяется социальной структурой, но бывает различной у тех или иных групп населения. Различия проявляются по демографическому признаку (различно потребление у мужчин и женщин, у молодежи по сравнению с пожилыми людьми), по социальному происхождению (так, в течение 10-25 лет структура расходов выходцев из села отличается от структуры расходов коренных горожан) и по национальной принадлежности. Важное значение для стабильности города имеет соответствие социально-потребительской структуры реальным возможностям потребления (в частности, в молодежном городе с высокой рождаемостью потребность в детских учреждениях намного выше, чем в старых, «устоявшихся» городах). Эти различия нередко с трудом сглаживаются, ибо объекты непроизводственной сферы, в том числе предприятия торговли, бытового и коммунального хозяйства, сооружаются с опозданием и задержкой,

В 80-е годы в ЦНИИ градостроительства разработан проект нового города эпохи научно-технической революции. В проекте предпринята попытка учесть современный опыт строительства городов, потребности экономического и социального прогресса. В нем нашли конкретное воплощение рациональная пространственная организация промышленных зон и жилого комплекса, расположение общественных объектов, бытового обслуживания, зон отдыха и т.д.

Не меньший интерес представляют и проекты для городов Дальнего Востока, Крайнего Севера – «город-дом», «город под куполом» и ряд других вариантов, которые предполагают возможность защиты людей от неблагоприятных природно-климатических факторов.

**§ 4. УПРАВЛЕНИЕ ГОРОДОМ**

Социальное развитие городов долгое время целенаправленно не осуществлялось. Планы городского хозяйства лишь формально охватывали и намечали развитие многих связей. А по сути, они были суммой тех вопросов, которые решались на уровне предприятий, учреждений и во многом определялись ведомственными интересами.

Почему это случилось?

Прежде всего, были допущены серьезные методологические ошибки. Не было учтено то, что город как социальная единица, как определенная структура закономерных связей существенно отличается от структуры таких связей, как на уровне общества, так и на уровне предприятия.

Это послужило причиной серьезных просчетов, как в теории, так и на практике. Стало фактом нескоординированное, хаотичное развитие городов, когда усилия концентрировались только на городском хозяйстве. Даже в новых городах повторялись ошибки, которые допускались и 20, и 30, и 40 лет назад.

Основным препятствием на пути скоординированного экономического и социального развития городов были узковедомственные интересы. Ориентируясь на проблемы, стоящие только перед производством, министерства и ведомства не хотели участвовать в решении социальных задач городов. В результате те нередко оказывались разорванными на небольшие населения без комплекса удобств, обеспечивающих эффективное использование трудовых ресурсов, рациональную организацию повседневного уклада жизни людей (В.И.Пароль).

В 1991 году в ряде городов России начался крупномасштабный эксперимент по введению новой структуры исполнительной власти – института мэров, префектов и других должностей, суть которого состоит в том, чтобы сделать руководителей городов и районов реальными представителями власти и организаторами процессов по удовлетворению нужд населения. Несомненно, что и социологам предстоит большая работа по научному сопровождению данного эксперимента, по подготовке выводов для дальнейшего совершенствования форм управления городом.

Практика развития городов все больше подтверждает тот факт, что социальные проблемы можно решить только на основе учета интересов населения. Пока имеющаяся практика социально-экономического развития не обеспечила эффективного сочетания интересов территории и отдельных субъектов экономической, социальной и культурной деятельности. В большей или меньшей мере планы городов являют собой свод показателей, за которые территориальные органы фактически не отвечают.

Выход из этого противоречия заключается в том, чтобы в качестве ориентира избрать такую систему, которая служила бы на пользу как федеральным, так и местным органам власти, давала бы возможность более полно реализовать права, нашедшие отражение в основных направлениях реформы местного самоуправления.

Особо важным объектом социального развития городов становится производственная и социальная инфраструктура, т.е. комплекс организаций и учреждений, создающих предпосылки для эффективной организации производства и повседневной деятельности населения. В стране имеется опыт комплексного решения экономических и социальных задач на уровне города. Однако условия, в которых оказались многие города, весьма отличны друг от друга. Это результат произвола, стихийного развития, отсутствия нормативной базы, безответственности как центральных, так и местных органов власти.

Особенно большие нарекания высказываются в адрес местных органов управления, что вызвано как объективными причинами (отсутствие реальной власти, ничтожные возможности местного бюджета), так и субъективными причинами (непоследовательность, боязнь риска, отсутствие поиска, эксперимента). Несмотря на официальные намерения увеличить полномочия городских властей, они до сих пор бесправны в рациональном использовании территории, трудовых ресурсов и организации повседневной жизни людей. Федеральные и региональные органы власти рассматривают город лишь как зону своих притязаний.

Сосредоточение внимания городских властей на развитии "инфраструктуры при освобождении их от некоторых несвойственных функций освободило бы их от необходимости противопоставлять производственные задачи социальным, экономить на неотложных нуждах населения. Но это требует реформирования и определения статуса городов как полномочных представителей населения, обладающих в то же время реальной правовой и финансовой базой. Такой подход позволил бы поднять роль местных органов власти в распределении и планировании средств.. Опыт убедительно показывает, что сосредоточение в их руках всего жилищного фонда, культурно-бытовых учреждений, инженерных сооружений и коммуникаций, принадлежащих предприятиям и организациям, а также их финансовых и материальных ресурсов на развитие социальной инфраструктуры создает благоприятные условия для гармоничного развития города, для более полного удовлетворения материальных и духовных потребностей жителей, для улучшения социального самочувствия и создания устойчивого социального настроения.