

прогноза до 2000 г. (Тема № 7-2-88). Руководители темы: Ф.С. Файзуллин, Я.П. Ладыженский. Уфа: Уфимский авиационный институт им. С. Орджоникидзе, 1989.

13. Подмарков В.Г. Социальное планирование: достижения и нерешенные вопросы // Социологические исследования. 1976. № 1. С. 20–30.

14. Распределение населения по общественным группам, источникам средств существования и отраслям народного хозяйства. По данным Всесоюзной переписи населения по Башкирской АССР. Москва: Центральное статистическое управление при Совете министров СССР [для служебного пользования], 1972.

15. Распределение населения по полу, возрасту, национальности, языку, образования, состоянию в браке и источнику средств существования. По данным Всесоюзной переписи населения 1970 г. по Башкирской АССР. Москва: Центральное статистическое управление при Совете министров СССР [для служебного пользования], 1971.

16. Российская промышленность почувствовала реальный оптимизм / Взгляд. Деловая газета. 17 июня 2024 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://vz.ru/economy/2024/6/17/1261430.html>

17. Темпы роста российской промышленности удвоились / РБК [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/economics/24/07/2024/66a0f88c9a794793510f100c>

18. Труд и занятость в Республике Башкортостан: Статистический сборник/ Башкортостанстат – Уфа, 2023.

19. Hannonen O. In search of a digital nomad: defining the phenomenon // Information Technology & Tourism. 2020. Vol. 22. Pp. 335–353. DOI: 10.1007/s40558-020-00177-z.

[DOI: 10.34773/EU.2024.5.23](https://doi.org/10.34773/EU.2024.5.23)

## Современный город как объект управления\*

### A Modern City as an Object of Management

---

**Ф. ФАЙЗУЛЛИН**

---

**Файзуллин Фаниль Саитович**, д-р филос. наук, профессор, главный научный сотрудник Института социально-экономических исследований Федерального государственного бюджетного научного учреждения Уфимского федерального исследовательского центра РАН, академик Академии наук Республики Башкортостан. E-mail: [fayzullin.f@gmail.com](mailto:fayzullin.f@gmail.com)

*В статье анализируются особенности города как объекта социально-экономического управления. Обосновывается необходимость нового подхода к структурированию города как системы, уточняются особенности развития и функционирования его основных структурных элементов в условиях трансформации общественных отношений в стране. Предложены основные направления совершенствования управления городом путем эффективного использования новых современных технологий.*

**Ключевые слова:** город, городская структура, социально-экономическое управление, социальные и экономические отношения, прогнозирование, программирование, планирование.

*The article analyzes the features of the city as an object of socio-economic management. The necessity of a new approach to the structuring of the city as a system is substantiated, the peculiarities of the development and functioning of its main structural elements in the conditions of transformation of public relations in the country are clarified. The main directions of improving city management through the effective use of new modern technologies are proposed.*

---

\* Ссылка на статью: Файзуллин Ф.С Современный город как объект управления // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2024. № 5. С. 135–140. DOI: 10.34773/EU.2024.5.23.

**Key words:** *city, urban structure, socio-economic management, social and economic relations, forecasting, programming, planning.*

### **Основные положения**

1. Город как целостная система в процессе своего становления, развития и функционирования подчиняется действиям различных типов законов.
2. Город как система воздействует на свои структурные элементы, преобразовывает и интегрирует их в соответствии со своими потребностями и внутренними закономерностями развития и функционирования.
3. Потребность в повышении эффективности управления органически связана с дальнейшим совершенствованием системы планирования и социально-экономическим развитием города.

### **Введение**

Исследование закономерностей развития, функционирования города и управление его динамикой в настоящее время, безусловно, стали актуальными фундаментальными проблемами современных общественных наук. Теоретическое значение анализа проблем города определяется прежде всего той ролью, которую выполняют городские поселения в общественном процессе и расширением масштабов урбанизации, ее интенсификацией. Поэтому не случайно, что количество литературы, посвященной социально-экономическим проблемам города и урбанизации, в последние годы как на Западе, так и России существенно возросло. В зарубежных странах к числу наиболее значительных относят монографии и сборники работ А. Боскова, А. Раисса, Г. Сьеоберга, П. Мерлена, Р. Мерфи, Э. Барджеса, Л. Рейсмана, П. Ледрю и др. Комплексный и системный подходы к изучению процесса урбанизации и проблем развития городов намечены в последние десятилетия в работах отечественных ученых Аитова Н.А., Ахизера А.С., Дмитриева А.В., Заборовой Е.Н., Куцева Г.Ф., Межеевича М.Н., Файзуллина Ф.С., Хорева Б.С., Шкаратана О.И. Многие идеи, высказанные нашими исследователями, несомненно, являются оригинальными и перспективными, позволяющими по новому ставить и решать многие важные вопросы развития и функционирования городов. Вместе с тем следует отметить, что трансформация общественных отношений на рубеже последних двух веков оказала существенное воздействие на закономерности развития и функционирования городов, на всю систему их экономической, социальной, политической и духовной жизни. В связи с этим актуализировалась необходимость совершенствования управления развитием, функционированием городов, социально-экономической и духовной жизнью их населения.

Целью написания статьи является раскрытие вопросов развития и функционирования городов как объектов социально-экономического управления.

Башкортостанские исследователи были среди первопроходцев разработки и внедрения новой системы управления городом под руководством доктора философских наук, профессора Аитова Н.А. [1, 64]. В составе этой научной школы эффективно работали хорошо известные доктора наук – Елисеев С.Ф., Злотников Р.А., Попов В.Д., Файзуллин Ф.С., Баимбетов А.А., Ширяев Л.А. и многие другие. Исследование проблем городов стало одним из главных направлений в научной деятельности социологической лаборатории Уфимского авиационного института, в рамках которой совместно с руководителями муниципальных органов составлялись и реализовывались комплексные планы социально-экономического развития городов целого ряда республик и областей.

### **Методы**

В процессе исследования формировались новые подходы, методологические принципы и методы анализа, определялись более эффективные технологии управления. При реализации научных проектов стало очевидным, что город необходимо рассматривать как систему, характеризующуюся признаками специфической целостности, которая обладает сложной структурной организацией. Если исходить из этих принципов, то научный анализ города, как диалектической целостной системы, требует изучения его структуры, выяснения места в ней

каждого элемента и их диалектической взаимосвязи, взаимообусловленности, раскрытия интегративных качеств [5, 35].

Анализируя структуру города, ряд исследователей в качестве основных элементов выделяют население, градообразующие и градообслуживающие комплексы [7, 67]. Другие считают, что город складывается из таких подсистем как социально-экономическая и пространственная организация, социальная инфраструктура, экологическая среда [2, 47]. По нашему мнению, при рассмотрении города как целостной системы необходимо исходить из его социально-экономической модели, наиболее адекватно отражающей все стороны жизнедеятельности относительно обособленного социально-территориального образования. При выделении основных структурных элементов города методологически обоснованным представляется определение, в первую очередь, двух его блоков – материально-пространственных и общественно-структурных элементов [6, 51]. Это важно не только для изучения особенностей развития каждого из них, но и дает возможность раскрыть различия городов, функционирующих в различных конкретно исторических условиях. Но этого недостаточно. В зависимости от того, как созданы материально-пространственные элементы – искусственно обществом или же являются естественно-природными – необходимо различать материально-технические и экологические структуры. В свою очередь, экологическая структура включает в себя не только географические условия, но и те естественно-природные явления, которые происходят под влиянием искусственно созданных обществом материально-технических элементов города.

### Результаты

Материально-техническая структура является весьма сложной системой. Она складывается из материально-технических факторов производства, быта и культуры. Взаимосвязь производства, быта и культуры, с одной стороны, дифференциация и особенности их как определенных сфер общественной жизни – с другой, требуют определенных форм расположения материально-технических элементов в городе, формируют специфическую архитектурно-планировочную структуру города.

Второй структурный блок города, названный нами общественной структурой, неразрывно связан с общественными отношениями. Как известно, в общественной жизни взаимодействуют экономические, социальные, национальные, политические, духовные, семейно-бытовые и технологические отношения. В соответствии с этим, среди видов общественных отношений следует выделить такие структурные элементы социально-экономической жизни города, как экономическая, социальная, национальная, политическая, духовно-идеологическая, семейно-бытовая, профессиональная структуры. Несколько специфический характер в этой системе носит социально-демографическая структура. Но она также отражает определенные внутренние общественные отношения между полами, поколениями, представителями различных возрастов, работающих и незанятых, которые, к сожалению, в нашей социально-экономической литературе до сих пор не рассматриваются как сообщества, как субъекты, вступающие между собой в специфические взаимоотношения.

Все указанные структурные составляющие города тесно взаимосвязаны, и в то же время имеют относительную самостоятельность. Город как система воздействует на свои структурные элементы, преобразовывает и интегрирует их в соответствии со своими потребностями и внутренними закономерностями развития и функционирования. Взаимосвязь структурных элементов характеризуется не только согласованностью, особым характером их взаимной функциональной зависимости, но и подчиненностью и соподчиненностью, то есть здесь имеет место не только координация, но и субординация структур.

Город как целостная система в процессе своего становления, развития и функционирования подчиняется действиям различных типов законов. Совокупность этих законов, обозначаемая понятием «закономерность», является объектом исследования экономических, экономико-географических, исторических, градостроительных, социологических и многих других наук.

Специфика социально-экономических законов города заключается в следующем: во-первых, эти законы в отличие от частных, отражающих отдельные его стороны, отражают место города в обществе и системе расселения, основные тенденции изменения города как элемента общества; во-вторых, выражают сущность города как целого, как системы; в-третьих, отражают взаимодействия между различными сферами общественной жизни и подсистемами города; в-четвертых, определяют место тех или иных видов законов в зависимости от роли и места последних в структуре города. Поэтому социально-экономические законы играют интегрирующую роль, имеют общеметодологическое значение для других наук, изучающих проблемы городов и обладают наибольшей научной значимостью [6, 73]. Технология управления развитием и функционированием города должна строиться на основе учета этих законов.

С прогрессом нашего общества система управления развитием города существенно изменилась и усложнилась [3, 50]. До начала 90-х годов XX века в нашей стране управление городом и системой городского расселения осуществлялось путем составления и реализации целого ряда планов и схем: во-первых, плана экономического и социального развития страны, республик, краев, областей; во-вторых, перспективных территориальных схем размещения производительных сил; в-третьих, районной планировки; в-четвертых, генеральных планов развития городов и, наконец, в-пятых, сводных планов развития городского хозяйства и социально-культурного строительства в городе. За годы трансформации общественных отношений нового, качественно высокого уровня управления городом как системой в стране еще не достигнуто. Анализ существующих форм управления развитием города приводит к выводу о том, что за последние годы отсутствовал единый документ, где город рассматривался как целостное явление и содержал в себе единую взаимосвязанную систему показателей, отражающих развитие и функционирование всех сторон городской жизни. Преодолеть односторонность существующих форм воздействия на развитие города можно лишь путем создания целостной системы управления, на основе принципов системности. В технологии управления должны присутствовать все элементы, способствующие достижению поставленных целей как предвидение, прогнозирование, программирование, проектирование, планирование и регулирование.

Научное предвидение применительно к городу означает установление общих черт развития и функционирования городской системы городских форм жизни в будущем, исходя из существующих объективных тенденций и их внутренней логики. Предвидение раскрывает, в каком направлении могут развиваться городские поселения и социальные процессы, происходящие в них.

Поскольку город представляет целостную систему, прогнозированию должны подвергаться все его структурные элементы в их взаимосвязи и взаимообусловленности. Главные функции прогнозирования развития города – определение тенденций влияния различных факторов на его развитие, оценка их действия в будущем, предвидение новых ситуаций и проблем, подлежащих решению, выяснение связи прошлого и настоящего с будущим социально-экономической жизни городов, согласование целей и задач управления с возможностями общества по их удовлетворению, определение возможных путей достижения целей и выбор наиболее эффективного варианта из них. Объектом прогнозирования являются также процессы, развитие которых не поддается непосредственному планированию, и отрицательные явления, еще сохраняющиеся в обществе.

В современных условиях развития нашей страны, когда происходят существенные изменения во всех структурных элементах города, еще более сложными становятся взаимосвязи между ними, возрастает значение межотраслевых комплексных программ. Практика показала необходимость таких программ, как программы развития градообразующих и градообслуживающих предприятий, программа охраны и оздоровления экологической среды, программа решения жилищных проблем, программа снижения преступности, программа решения научно-образовательного комплекса, программа воспроизводства трудовых ресурсов и т.д.

Возрастание роли комплексных программ в управлении городом не означает, что план экономического и социального развития должен быть лишь их механической суммой. Ком-

плексные программы дополняют и детализируют отраслевой и территориальные аспекты управления, дают возможность разрешить некоторые противоречия между ними, способствуют реализации принципа выделения основного звена в системе управления развитием города и ее сбалансированности. Программы отражают отдельные направления развития, а комплексный план охватывает все стороны города как системного образования. Сроки реализации программ не обязательно совпадают с плановыми периодами. Диалектическая взаимосвязь между программами и планом города проявляется в том, что, во-первых, программы реализуются через планы, во-вторых, целенаправленность и эффективность планов, в свою очередь, в значительной мере зависит от их программного характера.

В последние годы все больше уделяется внимание социальному проектированию новых и намечаемой реконструкции старых городов. Сущность социально-экономического проектирования заключается в конструировании теоретической модели наилучшего варианта будущего города. Эта модель учитывает не только достижения градостроительства и архитектуры – в ней на основе научных прогнозов рассматриваются пути осуществления прогрессивных тенденций в социальных процессах, а также снижение и ликвидация негативных общественных явлений. Социальное проектирование не может ограничиться лишь разработкой архитектурно-планировочной структуры города, оно призвано создать модель будущего города как системы в определенных временных границах и наиболее эффективных путей ее достижения. Научно обоснованное социальное проектирование, учитывающее все аспекты развития и функционирования города – существенный фактор совершенствования управления и повышения эффективности его результата [4].

Взаимодействие между субъектом и объектом в городах, как и в обществе в целом, выступает в виде диалектического единства управляемых и управляющих факторов. Для нормального развития и функционирования этой системы нужно поддержать и совершенствовать в ней состояние упорядоченности и организованности, создать необходимую коммуникацию между управляемой и управляющей подсистемами. Осуществление этой задачи является основной функцией регулирования. Необходимость этого составляющего элемента в структуре управления развитием города обусловлена следующими причинами: 1) потребностями в сохранении течения процессов в рамках параметров, заданных планом; 2) наличием не предусмотренных планом изменений в различных подструктурах города и постановкой новых задач в связи с ними; 3) стремлением субъекта достигнуть наиболее оптимального соотношения социально значимой жизнедеятельности индивидов и социальных групп с интересами, целями, задачами общества, вытекающими из объективных закономерностей социально-экономического прогресса. Регулирование как элемент управления, наиболее оперативно реагирующий на изменения системы, является важной предпосылкой повышения эффективности комплексного планирования развития города. В свою очередь, план экономического и социального развития города – основа всех программ, разрабатываемых для регулирования тех или иных сторон взаимодействия его управляемой и управляющей подсистем.

### **Заключение**

Комплексное планирование экономического и социального развития города по сравнению с другими элементами управления имеет свои особенности. Основная его особенность заключается в том, что оно, охватывая все структурные элементы города в их взаимосвязи и взаимообусловленности, предусматривает определенную систему конкретных действий, которые в конечном счете приводят к реализации поставленных целей и разрешению основных задач функционирования и прогресса социально-экономических отношений в поселении и образа жизни его жителей. В отличие от других форм управления, комплексный план включает научно обоснованные показатели и задания, объем привлекаемых средств, сроки выполнения и темпы реализации. Он основывается на всей системе закономерностей города, складывающейся из совокупности законов его структуры, функционирования, изменения и развития; общеисторических, общих экономических и социологических, а также частных законов. В комплексном

плане города должны органически сочетаться два вида планирования – экономическое и социальное.

Если исходить из той структуры экономических отношений, которая разработана в нашей отечественной литературе, то план экономического развития должен охватывать всю народно-хозяйственную структуру города: промышленное производство, транспорт, связь, материально-техническое снабжение, торговлю, бытовое обслуживание, экологическую среду и т.д. Что же касается городского населения, то оно представляет собой социальную общность, имеющую свою структуру, включающую в свой состав представителей различных слоев общества и национально-этнических групп. На этой основе в городах формируются социальные отношения, которые имеют свои особенности и проявляются в той или в иной мере в основных сферах жизни. Все это требует расширения рамок специфического планирования – социального, важнейшей задачей которого является учет общего и особенного в развитии и функционировании городской территориальной общности.

На начальном этапе трансформации российского общества некоторые исследователи, придерживающиеся либеральных идей, призывали отказаться от планирования как метода и формы управления. Поскольку управление является целостной системой, нам представляется, что выпадение из нее какого-либо важнейшего звена приводит к ее разрушению в целом. А в системе управления планирование занимает особое место и выполняет особую функцию. Поэтому потребность в повышении эффективности управления органически связана с дальнейшим совершенствованием и системы планирования, и в том числе социально-экономического развития города.

### Литература

1. Аитов Н.А. Социальное развитие городов: сущность и перспективы. М.: Знание. 1979. 164 с.
2. Анимича Е.Г., Власова Н.Ю. Городоведение: учебное пособие. Екатеринбург: Изд-во Уральского ГЭУ, 2010. 433 с.
3. Заборова Е.Н. Городское управление: учебное пособие. Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 2014. 296 с.
4. Тощенко Ж.Т., Аитов Н.А., Лапин Н.И. Социологическое проектирование. М.: Мысль, 1982. 254 с.
5. Файзуллин Ф.С. Социологические проблемы города / Под ред. Н.А. Аитова. Саратов: Изд-во СГУ, 1981. 207 с.
6. Файзуллин Ф.С. Социология города / Академия наук РБ и др. СПб.; Уфа: Изд-во УЮИ, 1997. 159 с.
7. Хорев Б.С. Проблемы городов (урбанизация и единая система расселения в СССР). 2-е изд., доп. и перераб. М.: Мысль, 1975. 428 с.