

Приложение 2
к Стратегии комплексного развития
городского округа Самара
на период до 2025 года

ОБОБЩЕННЫЙ СТРАТЕГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ СИТУАЦИИ РАЗВИТИЯ
ГОРОДСКОГО ОКРУГА САМАРА ПО СФЕРАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Оглавление

1. Историко-культурные этапы развития городского округа Самара.....	155
2. Территориальные особенности развития и организации городского округа Самара.....	162
2.1. Месторасположение.....	162
2.2. Территориальный рост городского округа Самара.....	163
2.3. Особенности земельного комплекса городского округа Самара. Земельный фонд городского округа Самара и его освоение.....	165
2.4. Пространственная организация городского округа Самара.....	167
2.5. Административный статус и административно-территориальный состав городского округа Самара.....	169
2.6. Дифференциация территорий городского округа Самара.....	172
3. Социокультурная ситуация.....	174
3.1. Общая демографическая ситуация.....	174
3.2. Национальный состав населения.....	176
3.3. Миграционная характеристика.....	177
3.4. Расселение жителей и места жительства.....	179
3.5. Характеристика нежилого фонда, жилищного фонда и рынка жилья.....	180

3.6. Общая занятость населения.....	182
3.7. Особенности социальной дифференциации населения.....	183
3.8. Современный имидж городского округа Самара.....	185
4. Гуманитарный потенциал и социокультурная среда жизни.....	186
4.1. Образование, наука, просвещение.....	186
4.2. Сфера культуры и досуга.....	191
4.3. Сфера социальной поддержки и защиты населения городского округа Самара.....	193
4.4. Безопасность населения (гражданская и общественная).....	196
5. Основные сферы деятельности и сложившаяся структура экономики.....	201
5.1. Экономика и промышленность.....	201
5.2. Бизнес и предпринимательство.....	207
6. Инфраструктура жизнедеятельности.....	213
6.1. Транспортно-логистический комплекс.....	213
6.2. Коммунальная инфраструктура.....	217
6.3. Инфраструктура связи.....	219
7. Экологическая ситуация и качество жизни населения.....	220
7.1. Природные условия.....	220
7.2. Экологическая ситуация.....	221
8. Система местного самоуправления и управление развитием.....	225
8.1. Организация органов местного самоуправления.....	225
8.2. Бюджетные возможности.....	229
8.3. Особенности социально-экономического развития	231

1. Историко-культурные этапы развития городского округа Самара

Городской округ Самара располагается на юго-восточном краю Восточно-Европейской равнины, являясь связующим звеном между Европой и Азией. В

силу специфики своего расположения Самарский край с древности является местом пересечения торговых и дипломатических путей. С него начинали свой путь по Европе все людские и транспортные потоки из Азии, которые дали реке, а затем и городу тюркское название «Самара», часто встречаемое в странах Востока.

Городской округ Самара расположен на берегу реки Волги (в месте впадения в нее реки Самары) – самой крупной реки Европы, играющей в жизни горожан роль водного оборонительного рубежа, транспортной артерии и источника природных ресурсов (воды, рыбы, а в 20 веке – электроэнергии). Эти особенности с древности делали территорию Самарского края привлекательной для хозяйственной деятельности человека, который впервые здесь появился более 100 тысяч лет назад.

В силу наличия в Самарском Поволжье двух природно-климатических зон – степи и леса, разделенных рекой Волгой, – для него было характерно соседство двух основных типов культур – кочевой скотоводческой и оседлой земледельческой, что привело к формированию многонационального и поликультурного населения городского округа Самара. С ранних пор северная лесная часть Самарского края заселялась финно-угорскими народами, занимавшимися земледелием (их потомки – марийцы, мордва, удмурты). В южной степной части проживали кочевые ираноязычные, а затем тюркские племена, потомки последних представлены современными татарами, чувашами, башкирами и калмыками. С 4 века нашей эры появляются славянские племена, которые сейчас составляют большинство населения края – это русские, украинцы, белорусы.

Занимая окраинное положение в составе различных государственных образований, территория Самарского Поволжья часто оказывалась ареной важных политических событий. С 10 века Самарское Поволжье входит в состав Волжской Булгарии. Здесь была построена крепость, закрывавшая подступы кочевникам с юга. В первой половине 13 века эта территория входит в состав нового государства – Золотая Орда. Битва между силами хана Тохтамыша и правителя

Средней Азии Тамерлана, которая произошла на реке Кондурче – правом притоке реки Сок (современный Красноярский район Самарской области), стала началом распада монгольского государства. Для защиты от постоянных набегов кочевников и обуздания казацкой вольницы в конце 16 века Московским государством здесь строится сторожевой форпост – Самарская крепость, которая взяла под контроль Волжский путь и прилегавшие территории. Начиная с этого момента Самара не раз принимала участие в военных событиях Российского государства и стала главной силой в регионе, гарантируя безопасность и порядок на территории Самарского края. Впрочем, наряду с многочисленными ратными заслугами город Самара нередко участвовал в народных восстаниях (бунт Степана Разина, а позднее восстание Емельяна Пугачева).

Удачное расположение позволило Самарской крепости вскоре играть заметную экономическую роль. Через Самару шел главный поток транзитных грузов по воде и суше, благодаря чему она вошла в пятерку крупнейших торговых городов Поволжья. В разное время были значительны такие отрасли хозяйства, как добыча и продажа осетровой рыбы, солеварение, производство серы и прочее.

Строительство крепости и ее изолированность в первое время от центральных областей Русского государства сделали Самарский край чрезвычайно привлекательным для заселения, которое происходило спонтанным, но, несмотря на многонациональность, мирным образом. Расселение русских и татар шло по рекам, а мордва и чуваша обживали горные и лесные районы. Однако в дальнейшем, когда изолированность Самарского края исчезла в связи с расширением юго-восточных границ Русского государства, освоение Самарского Поволжья продолжилось. В результате в 18 веке была освоена практически вся территория Самарского края.

Потеря военного и приграничного значения Самары в первое время негативно сказалась на снижении темпов ее экономического развития и превратила ее в обычный сельскохозяйственный городок российской провинции. Численность населения начала постепенно уменьшаться, снизилась интенсивность строительства. Основу промышленной базы Самарского Поволжья

тогда составили крестьянские промыслы и дворянские мануфактуры, перерабатывавшие сельскохозяйственное сырье. Впрочем, наличие порта позволило Самаре вскоре стать важным перевалочным центром торговли сельскохозяйственными товарами, многие из которых шли на экспорт.

Новый импульс в развитии города придала административная реформа в середине 19 века, в результате которой Самара приобрела и с тех пор более не теряла статус столицы крупного российского региона. Это позволило городу значительно вырасти в основном за счет купечества и рабочего люда, активизировать каменное городское строительство, развить культурную сферу (появление театра, библиотеки, музея и прочее), провести реформу городского самоуправления (была создана всесословная городская дума). Значение Самары в качестве крупнейшего транспортного узла усилилось в результате прокладки железнодорожной магистрали, связавшей город с центральными областями, а впоследствии с Уралом, Сибирью и Средней Азией. Активно развивалась промышленность города, связанная в основном с переработкой сельскохозяйственного сырья (мельницы, пивоваренный завод, макаронная и кондитерские фабрики и так далее). Особенно благоприятным временем для развития аграрной промышленности города был период между русско-японской и Первой мировой войнами, когда Самара прочно удерживала лидерство по производству хлеба. В городе действовали несколько хлебозаводов, функционировала крупнейшая в России хлебная биржа.

Исключительная ориентация Самары на пищевую промышленность была преодолена только в начале 20 века, когда государство построило казенный военный Самарский трубочный завод и Самаро-Сергиевский завод взрывчатых веществ. В годы Первой мировой войны произошла активизация промышленного производства военного назначения (кожевенный завод, консервная фабрика, мастерские по изготовлению армейских повозок, эвакуирован вагоностроительный завод «Саламандра» из Риги) и, соответственно, сократился выпуск продукции мирного времени.

Однако при всех своих экономических достижениях Самара была городом,

в котором количество жилья, благоустройство территории и развитие инфраструктуры не поспевало за увеличением численности населения. И несмотря на то, что в результате гражданской войны и практики военного коммунизма население Самары значительно снизилось, проблема жилья и инфраструктуры опять обозначилась во времена новой экономической политики, когда население и хозяйство Самары были восстановлены. Препятствием для развития инфраструктуры города являлась исторически обусловленная вытянутость его вдоль реки Волги, что увеличивало расстояния между его территориями.

В период индустриализации и коллективизации в Самаре (с 1935 года – город Куйбышев) развивается мощная промышленная и транспортно-энергетическая инфраструктура, что создает условия для еще большего притяжения населения из всех регионов края. Были построены новые и реконструированы старые заводы, проведены транспортные коммуникации и создан топливно-энергетический комплекс. Рост экономического значения города сопровождался и развитием образования и культуры: в городе Куйбышеве были открыты театры и институты.

Во время Великой Отечественной войны город Куйбышев упрочил свое положение административного и промышленного центра региона, став центром эвакуации советского правительства и промышленных предприятий, в частности, авиастроения. В течение двух лет, с 1941 по 1943 годы, город оставался столицей СССР, выполняя в том числе и дипломатические функции. К концу войны население города Куйбышева увеличилось в полтора раза и составило более полумиллиона человек, значительно расширилась территория города. Город Куйбышев стал обладать сильным научно-образовательным комплексом и многоотраслевой экономикой, правда, с перекосом в сторону военных производств и тяжелой промышленности, что определило его закрытый характер.

В послевоенные годы вплоть до 1991 года город Куйбышев развивался как главный промышленный центр Среднего Поволжья, оттягивая на себя людские ресурсы и капиталовложения. Сохраняется и наметившаяся в годы войны

специализация города Куйбышева как одного из ведущих центров аэрокосмической промышленности. Рост значимости авиации и космоса в гонке вооружений обусловил увеличение вложений в город, и город Куйбышев стал центром производства передовых в мирном масштабе технологий и устройств. Данный потенциал позволил ему стать в 1970 году городом-миллионником, однако индустриальная мощь города Куйбышева обострила проблемы экологии. Например, строительство Волжской гидроэлектростанции имени В.И. Ленина в 1955 году привело к гибели рыбных ресурсов.

Начиная с 70 годов впервые наметилась конкуренция городу Куйбышеву внутри его собственной области. Наличие гидроэлектростанции и строительство Волжского автомобильного завода перевели значительную часть инвестиций, транспортных и людских потоков на город Тольятти. Однако город Куйбышев продолжал сохранять лидерские позиции, что отражено в развитии разных сфер городской жизни (жилья, культуры, образования, транспортной инфраструктуры). В итоге к концу советского периода истории города наметилась возможность формирования третьей по размерам и значимости агломерации страны на базе двух городов – Куйбышева и Тольятти.

Современный этап развития города (с 1991 года – вновь город Самара) связан с переходом к новой общественно-политической и социально-экономической модели развития. Характер производств города обусловил трудности конверсии после окончания Холодной войны. Промышленность Самарской области оказалась в состоянии коллапса, поскольку привычные экономические связи были нарушены, а государство отказалось от крупных оборонных заказов. Одновременно с этим возникло множество фирм, которые начали, пользуясь попустительством властей, делить собственность индустриальных гигантов. Кроме того, помимо разрушения производства, наметилось снижение численности населения города Самары, которое продолжается до сих пор.

На социально-экономическом развитии региона отразился политический процесс, который характеризуется стремлением федерального центра в большей

степени подчинить регионы на фоне систематических всплесков оппозиционности самарских властей. В результате Самара стараниями федерального центра полностью утратила всякое административное значение за пределами своей области, а также потеряла значительную часть федеральных вложений и инвестиций. Политика центра и его значительные капиталовложения в конкурентов Самары в начале века привели к подавлению экономической мощи города, ослаблению позиций по отношению к крупнейшим городам страны: Нижнему Новгороду, Казани, Екатеринбург и другим.

Сейчас Самара все еще остается одним из ведущих городов региона, сохранив позиции центра аэрокосмического и топливно-энергетического кластеров, удобного объекта капитальных инвестиций. Правда, иностранные инвесторы до сих пор нацелены не на создание новых, а на скупку имеющихся предприятий или на вложение средств в разработку и транспортировку полезных ископаемых. Однако за последние годы в результате более жесткого подчинения политика центра стала дружелюбнее в отношении города. При поддержке федерального бюджета и правящей партии начался ремонт дорог, строятся новые станции метро, а в 2009 году федеральное государственное образовательное учреждение высшего учебного образования «Самарский государственный аэрокосмический университет имени академика С.П. Королева» стал национальным исследовательским институтом и так далее. На данный момент наиболее яркие перспективы открывают перед городом возможности его развития в качестве ядра технополиса, построенного на базе единой СТА, основным вектором модернизации которой станут передовые технологии (в том числе нанотехнологии и разработки в области медиа) и венчурные инвестиции.

Особенностью современного положения городского округа Самара стало то, что он теперь является столицей приграничной области, что, как в стародавние времена, открывает перед Самарой новые возможности.

Главными угрозами для города в ближайшем будущем можно считать политику центра (ее неблагоприятный характер приводит к потере государственных и частных инвестиций), конкуренцию со стороны ближайших

соседей (в том числе города Тольятти, позиционирующего себя в качестве отдельного от Самары центра развития) и других городов-миллионников (прежде всего Волгоуралья) и снижение культурного уровня города (вследствие утечки специалистов и притока эмигрантов из стран СНГ, в том числе нелегальных и криминальных элементов).

2. Территориальные особенности развития и организации городского округа Самара

2.1. Месторасположение

Городской округ Самара расположен в юго-восточной части европейской территории России, в среднем течении Волги. Сильные стороны экономико-географического положения городского округа Самара обуславливаются расположением городского округа Самара в центральной зоне Самарской области. Роль связующего «объекта» региона (с учетом его регионально-столичной функции) усиливает возможность использования агломерационного потенциала (СТА является 3 по численности населения после Московской и Санкт-Петербургской). Вместе с тем возникают характерные для густонаселенных территорий проблемы (экологические, транспортные и другие) и конкуренция со стороны другого «ядра» – городского округа Тольятти – за трудовые, финансовые и прочие ресурсы.

Самара занимает значимое место и в системе межрегионального расселения, находясь в условном центре густонаселенного макрорегиона (в радиусе 500 км – оптимального логистического плеча наземного транспорта – проживает 12,5 миллионов человек) между крупными евразийскими столицами (Москвой, Киевом, Минском и Астаной).

Утрата Самарой преимуществ расположения в срединной части государства после распада СССР вместе с тем позволяет использовать новые приграничные возможности (расположение таможенных служб и установление прямых внешних

экономических связей, обслуживание транспортных, товарных и финансовых потоков между Европой и Средней Азией).

Ослабление хозяйственно-экономических связей с рядом регионов Нижней Волги (Поволжский экономический район, в котором Самара играла значимую роль) в конце 20 века было усугублено окраинным южным положением в образованном Приволжском федеральном округе (при центральной роли Нижнего Новгорода). Самара активно участвует и занимает значимые позиции в деятельности Ассоциации городов Поволжья.

Особенностью местоположения городского округа Самара является его нахождение в месте слияния рек Волги и Самары (на левом берегу Саратовского водохранилища), ограниченность с севера рекой Сок. Это обуславливает наличие уникальных береговых ландшафтов и пляжей, создающих благоприятный рекреационный потенциал, который значительно усиливается нахождением на правом берегу Волги национального парка «Самарская Лука».

На качестве городской среды городского округа Самара негативно сказывается близость азиатских степей и пустынь, приводящая к периодическим засухам и пылевым загрязнениям, хотя климатические условия региона в целом благоприятны для проживания населения, занятия разными видами деятельности и отдыха в городском округе.

2.2. Территориальный рост городского округа Самара

Природные ограничения сформировали территорию города в виде сектора, образованного двумя пологими склонами от водораздела: в сторону рек Волги и Самары (вершина сектора – в месте впадения реки Самары в реку Волгу). Общее направление развития – северо-восточное, вдоль радиальных магистралей. Увеличение городских территорий происходило за счет постепенного приращения застройки, расширения городских границ, присоединения поселков, строительства новых жилых массивов.

В территориальном росте Самары можно выделить шесть основных этапов:

1. 1586 - 1780 годы – древняя и дорегулярная Самара: город начался с крепости «Самарский городок» (вторая Самарская крепость была построена в 1706 году). Для начала этого периода было характерно строительство монастырей; с середины 17 века – образование слобод и поселений за территорией города, сопровождавших бурный городской рост вдоль берега Волги.

2. 1781 - 1850 годы – уездная (регулярная) Самара: регулярная застройка на основе прямоугольной «сетки» трех «геометрических» планов города (1782, 1804, 1840 годы); наиболее активное строительство велось в 30 годах 19 века.

3. 1851 - 1916 годы – Самара – губернский город: всплеск территориального развития на основе нового плана застройки (1862 год), в котором было предусмотрено впервые функциональное зонирование города с выделением жилой застройки (в том числе в виде слобод и поселков) и промышленных зон при активном дачном освоении пригородных территорий. С проведением железной дороги и строительством вокзала (1875 год) появился новый градоформирующий фактор Самары – целая серия железнодорожных поселков.

4. 1917 - 1939 годы – довоенная Самара (с 1936 года – Куйбышев): освоение территории города стало осуществляться согласно генеральному плану города 1935 года – шло интенсивное расширение города вдоль реки Волги в северо-восточном направлении (как жилой застройки, так и крупных промышленных предприятий).

5. 1940 - 1991 годы – Самара - социалистический город: активная застройка и расширение города согласно генеральному плану 1940 - 1945 годов (районы Безымянки и завода Масленникова) и 1967 года – на восточной и северо-восточной окраинах города; при этом шло образование многочисленных поселков при заводах, совхозах, станциях.

С 1992 года – современная Самара: развитие города должно было идти согласно скорректированному в 1994 году генеральному плану 1987 года, однако осуществлялась хаотичная «точечная» застройка освоенных городских территорий, создавались коттеджные поселки на волжском склоне на территориях, используемых ранее под дачи. Последний Генеральный план

городского округа Самара, утвержденный Решением Думы городского округа Самара от 20.03.2008 года № 539, предусматривает гибкие варианты интенсивного освоения и рационального использования территории городского округа Самара с учетом новых социально-экономических условий, связанных со сложной структурой собственности на землю.

Анализ расширения застроенных территорий показывает, что город как бы «пульсирует»: периоды количественного приращения застроенных территорий (в том числе путем «выбросов» – строительства поселков и расширения городских границ) сменяются структурными преобразованиями имеющегося городского каркаса.

Особенности местоположения городского округа Самара создают значительные трудности для его дальнейшего территориального роста. С одной стороны, режим охраняемых территорий на правом берегу практически исключает возможность территориального роста города за реку Волгу. С другой – сложный рельеф местности, сочетание высокого левого берега Волги и низинных затапливаемых территорий заречья в пойме реки Самары (при наличии уникальных природных экосистем в пойме реки Самары) вкупе с нехваткой мостов через реку Самару затрудняют и удорожают ведение строительных работ на южной окраине городского округа Самара. Последнее препятствует территориальному освоению городского округа Самара в направлении основных населенных пунктов ближнего пояса СТА – городского округа Новокуйбышевск и городского округа Чапаевск.

2.3. Особенности земельного комплекса городского округа Самара.

Земельный фонд городского округа Самара и его освоение

Территория городского округа Самара характеризуется относительной компактностью: общая площадь городского округа (541,00 км²) – одна из самых маленьких среди городов-миллионников. Невысок для миллионного города и уровень использования жилых территорий, так как плотность населения на

большей части территорий не достигает даже среднего уровня использования.

При этом застроенные территории, особенно жилая застройка, занимают меньшую часть территории городского округа, а большая доля жилых площадей приходится на усадьбную застройку, участки садоводческих и дачных кооперативов. Значительные площади городского округа Самара составляют лесные массивы, частично земельный фонд городского округа Самара представлен акваториями. Также к городским землям относятся территории сельскохозяйственного назначения и часть неосвоенных земель, которые в настоящее время выборочно используются под несанкционированные городские свалки.

Несмотря на то, что городской округ Самара обладает значительным территориальным потенциалом, он полноценно не задействуется. Основная часть земель принадлежит федеральным и областным органам государственной власти; в наличии также категории земель, собственность на которые не разграничена (в частности, лесные массивы, выведенные в 2010 году из лесного реестра), но находится в ведении Правительства Самарской области. Кроме того, имеется большое количество скрытых собственников земельных участков. Конфликт интересов и нормативно-правовые сложности в выделении и оформлении в муниципальную собственность земельных участков усугубляются отсутствием полномочий у органов местного самоуправления по распоряжению земельными участками для целей, не связанных со строительством (например, для погребения, для строительства крематория).

Имеющийся потенциал земельного фонда городского округа Самара ограничивается высокой стоимостью освоения территорий под застройку (по сравнению с пригородом и соседними муниципальными образованиями, где растет спрос на земельные участки под индивидуальное строительство и под транспортно-логистические центры, складские терминалы вблизи крупных автомагистралей), а также недостаточностью бюджетного финансирования и сложностью привлечения внешних инвесторов.

Строительство на месте ветхого жилья почти не ведется вследствие

сложностей в решении вопросов собственности жилья, а территории бывших промышленных зон сильно раздроблены между собственниками, что приводит к их стихийному и несогласованному освоению без учета особенностей квартальной застройки и при слабых возможностях их комплексного планирования.

2.4. Пространственная организация городского округа Самара

В результате «пульсации» территориального роста городского округа Самара сформировалась его сложная пространственная структура: «линейная» и «многоядерная» одновременно.

Анализ движения городской черты показывает, что сначала границами города служили природные ограничения (реки Волга и Самара, овраги), затем – планировочные «пороги» (типа железнодорожных линий, линий электропередач, территорий промышленных узлов).

Расположение городского округа Самара в междуречье рек Волги и Самары задало его формообразование в виде кругового сектора и обусловило преобладание линейных радиальных направлений (вдоль реки Волги) в улично-дорожной сети и транспортной системе городского округа Самара.

Отсутствие комплексной застройки приводит к ухудшению состояния улично-дорожной сети, которая не удовлетворяет современным требованиям и перспективным потребностям города, а ведение частной застройки вблизи реки Волги сокращает возможность прокладки новых дорог и мешает решить ситуацию с заторами при выезде из городского округа Самара.

Учитывая вытянутость городского округа Самара вдоль реки Волги и удаленность его отдельных территорий друг от друга, в ближайшие годы прогнозируется транспортный коллапс: основные потоки приходится на две чрезмерно вытянутые продольные магистрали (при нехватке поперечных улиц), которые не справляются с этой нагрузкой.

Характерно, что все участки городской застройки периода 1940 - 1990 годов,

представляющие собой чередование индивидуальной застройки, производственных территорий, пустырей и зеленых зон, отличаются композиционно-пространственной неоднородностью и до сих пор не слились в единый компактный город. Но при этом в общей массе застройки можно выделить зоны, обладающие определенной целостностью и однородностью городских функций, условно – «полисы». Традиционная периферия и срединная зона в городском округе Самара поменялись местами вследствие параллельного развития нескольких, так называемых, «городов-полисов». Самые крупные и автономные из них – это историческое ядро и жилой массив городского округа Самара «Безымянка». Две периферии этих образований и занимают срединную зону Самары.

Характерно, что набережная вдоль реки Волги также выполняет функцию линейного элемента, сращивающего городское пространство, привнося при этом в его организацию сочетание черт курорта и высокоразвитого в промышленном и культурно-образовательном отношении городского округа Самара.

Таким образом, при общей линейной направленности в планировочной структуре городского округа Самара сформировалось несколько фокусов повышенной урбанизированности конфигурация которых при этом также имеет линейный характер. Поэтому морфологию города Самары с трудом можно интерпретировать как структуру, состоящую из ядра, срединной зоны и периферии; скорее – это линейный город с параллельным расположением урбанизированных зон.

Архитектурный облик городского округа Самара также характеризуется мозаичностью и разорванностью городской застройки. Все это обусловлено как различными историческими этапами развития города, так и отсутствием единого подхода к организации территории, в результате чего город Самара напоминает скорее не единый компактный город, а совокупность сросшихся поселений.

Наиболее уникальной является историческая часть города, однако ввиду отсутствия плана реконструкции на ближайшие годы происходит деградация историко-культурного комплекса городского округа Самара, что усугубляется его

соседством с обширными участками ветхого жилья, несоразмерными современными постройками и очаговой хаотичной застройкой, которая велась без учета перспективной градостроительной документации.

Тем не менее городской округ Самара обладает условиями и значительными ресурсами для пространственной реорганизации территории. В городском округе Самара имеется сильная архитектурно-строительная школа (федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Самарский государственный архитектурно-строительный университет») и утвержденная проектно-планировочная документация, регулирующая застройку городского округа (Генеральный план городского округа Самара, проекты планировок территорий). Этими документами предусмотрен рост городской застройки в пределах городского округа Самара в северном, северо-восточном и южном направлениях. Также под новое строительство возможно использовать внутригородские неосвоенные территории, бывшие промышленные площади и территории, занятые ветхим и малоэтажным жилым фондом. Одной из современных тенденций является постепенное формирование новых «городских ядер», помимо центральной исторической части города.

2.5. Административный статус и административно-территориальный состав городского округа Самара

В административном плане Самара долгие годы представляла собой единое образование, которое изменялось только своим внешним статусом: от уездного/заштатного города до губернского/областного центра¹.

В настоящее время Самара, являясь по сути центром Самарской области,

¹ Впервые Самара обрела статус города в 1688 г. В 1764 году город из уездного в составе Симбирской провинции был переведен в разряд «заштатных» (безуездных). В 1851 году Самара становится губернским городом. С 1928 года Самара становится центром Средневолжской области (с 1929 года - Средневолжского края); в 1935 году Самара переименована в Куйбышев, входит в состав Куйбышевского края (с 1936 года – Куйбышевской области). В 1990 года Самаре возвращено историческое название.

тем не менее не имеет официального статуса столицы субъекта Российской Федерации, будучи в правовом плане равной всем муниципальным образованиям (прежде всего городским округам) области.

Что касается внутреннего административно-территориального устройства, то оно претерпело за годы развития Самары ряд существенных изменений. С 1841 года началось деление Самары на части для целей пожарно-полицейского управления (сначала на 2, в 1860 году – на 3, в 1899 году – на 4, и в 1906 году – на 5).

В советское время (в 1920 году) Самару разделили на 4 пояса (во многом напоминавшие дореволюционные части), сохранив и поселки. Резкие административно-территориальные изменения в Самаре начались после создания в 1928 году Средневолжской области (в 1929 году реорганизованной в край). Самара как столица этого огромного новообразования стала нуждаться в новой системе административно-территориального устройства и поэтому на основе районирования в 1932 году были оформлены первые четыре района: № 1 (Безымянка), № 2 (между железнодорожным и речным вокзалами), № 3 (Центральный) и № 4.

В 30-х годах 20 века число районов (при одновременном частичном изменении их названия) возросло до 7, а в военные годы – до 8. Еще одна реорганизация была проведена в 70-е годы 20 века, когда число районов Самары составило 9: Железнодорожный, Кировский, Красноглинский, Куйбышевский, Ленинский, Октябрьский, Промышленный, Самарский, Советский. С тех пор и по наши дни (то есть практически полвека) новых районов в Самаре не создавали, а старые не переименовывали.

Существующие районы отличаются значительной неравномерностью по территориальным размерам, численности и плотности населения, функциональным характеристикам и инфраструктурной обеспеченности, слабо увязаны с исторически сложившейся территориальной организацией города (Таблица 1).

Таблица 1. Основные характеристики городских районов Самары

Название района	Площадь, км ²	Численность жителей, тыс. человек	Плотность населения, тыс. человек/км ²
Ленинский	15,5	65,2	4,2
Октябрьский	16,0	115,5	7,2
Самарский	4,6	30,5	6,6
Куйбышевский	149,1	86,9	0,6
Железнодорожный	19,6	102,5	5,2
Советский	46,7	179,4	3,8
Кировский	85,7	228,9	2,7
Промышленный	46,2	275,1	6,0
Красноглинский	105,5	83,4	0,8

Таким образом, сложившийся к настоящему времени комплекс административных районов Самары является фактически продуктом бессистемного, спонтанного развития, особенно за последние 20 лет (на стыке веков), когда радикально изменилась система производства и соответствующая система расселения жителей в городе. Поэтому назрела ситуация административно-территориальной оптимизации Самары, которая в ходе проведения муниципальных реформ в правовом плане стала городским округом, но при этом муниципализация не коснулась ее административно-территориальной реорганизации.

Действующий Устав городского округа Самара Самарской области, утвержденный Решением Думы городского округа Самара от 10.07.2006 года № 294 «Устав городского округа Самара Самарской области» (далее – Устав городского округа Самара) фактически не содержит развернутых положений об административных районах города и их функциональной роли. При этом продолжают процессы дифференциации территории городского округа Самара и формирования характерных территориальных локальностей городской среды. С учетом этих процессов, а также в целях оптимизации муниципального управления на уровне районов целесообразна реорганизация административно-территориального деления городского округа Самара.

2.6. Дифференциация территорий

городского округа Самара

К настоящему времени сложилась определенная дифференциация (по ряду характеристик) территорий городского округа Самара, прежде всего городских районов. Последние в целом характеризуются следующим образом.

Самарский и Ленинский районы очень схожи между собой: выходят к Волге, изобилуют старой застройкой, считают себя центрами города, точно застраиваются новыми жилыми домами, насыщены учреждениями.

Октябрьский район также выходит к реке Волге, при этом застраивается коттеджами, располагает большими зелеными массивами (Дачные просеки, Ботанический сад), и именно в нем сосредоточены основные высшие учебные заведения.

Промышленный район потерял за годы перестройки всю свою промышленность и в настоящее время вместе с Кировским районом занят классическим для многих современных российских городов смешением так называемых спальных микрорайонов и остатками промышленных предприятий.

Советский район застраивался в годы развитого социализма, что привело к изобилию в нем «хрущевок», но он имеет достаточно грамотную и продуманную инфраструктуру, в советские годы строившуюся по четким нормам и правилам.

Железнодорожный район по-прежнему имеет слабую инфраструктуру, изолирован от основного городского массива проходящей по нему железной дорогой, снижающей статусность его жилья.

Куйбышевский район почти весь расположен за железной дорогой и рекой Самаркой, потому имеет слабые транспортные связи с другими районами, но является сейчас перспективной зоной застройки.

Красноглинский район, где ранее селилась техническая элита закрытых специфических предприятий, представляет собой не городскую застройку – россыпь пригородных «спальных» поселков среди зеленых природных массивов, новостроек, крупнейших пригородных торговых центров при огромной протяженности транспортных маршрутов.

Горожанами принципиальная дифференциация территорий городского округа Самара воспринимается в виде деления на четыре составляющие части:

- историческая часть, которая в понимании всех горожан звучит как собственно «город»: Самарский, Ленинский и Октябрьский районы (от стрелки рек Волги и Самарки до улицы Советской Армии);
- отдаленные районы (Куйбышевский, Красноглинский);
- промышленная зона;
- спальные районы.

По совокупности ряда показателей (престижность, транспортная доступность, состояние коммунальной инфраструктуры, развитость социальной инфраструктуры, безбарьерная среда, общественная безопасность, наличие зеленых зон, визуальный облик) лидируют Ленинский, Самарский и Октябрьский районы. Остальные районы находятся примерно на одном уровне; при этом Красноглинский выделяется наличием зеленых зон, явным аутсайдером является Куйбышевский (наименее удачно расположенный).

Районами, предоставляющими наибольшие возможности для проведения досуга, отдыха, занятий спортом и организованного общения являются Ленинский, Октябрьский и Самарский.

Наиболее значимым для горожан местом в Самаре является набережная реки Волги, а также площадь имени Куйбышева. Эти два места лидируют в рейтинге со значительным отрывом, далее идут: площадь Славы, театры, «вертолетная» площадка, Струковский парк, железнодорожный вокзал, стела «Ладья», монумент ракета-носитель «Союз» музея «Самара Космическая» имени Д.И. Козлова, улица Ленинградская.

Визуально привлекательными местами городского округа Самара являются набережная реки Волги и самобытное историческое ядро Самары (при негативном восприятии плачевного состоянии историко-культурного наследия). Низкую визуальную оценку имеют промзона и спальные районы. В целом для города характерна общая визуальная замусоренность – обилие всевозможных киосков, аляповатой рекламы, негативно сказывающейся на облике городской среды

Самары.

Итоговый вывод таков, что в Самаре при отсутствии системы оценки качества городского пространства, городской среды как таковой, ощущается нехватка анализа потенциала уникальности общественных пространств города.

3. Социокультурная ситуация

В данной Главе представлен анализ социокультурной ситуации городского округа Самара, выраженный в ключевых аспектах (бизнес, расселение и миграция, городская среда и так далее). Материалы получены в ходе экспертных работ и публичных стратегических сессий и представляют собой уникальный срез социокультурной жизни Самары.

3.1. Общая демографическая ситуация

В городском округе Самара сложилась регрессивная половозрастная структура, обуславливающая в перспективе негативный характер развития демографической ситуации. На фоне систематической убыли населения имеет место сокращение численности населения трудоспособного возраста и рост численности людей пенсионного возраста (прогноз на 2026 год – 17,3 % и 8,8 % соответственно). В силу указанных обстоятельств значительно растет демографическая нагрузка на трудоспособное население в основном за счет лиц пенсионного возраста.

В структуре населения округа также наблюдается существенная гендерная асимметрия с преобладанием численности женского населения в трудоспособном и старших возрастах, которая имеет тенденцию к усилению.

Городу в том числе характерна неравномерность распределения по районам разных возрастных групп населения. Это обуславливает прогнозируемые волнообразные локальные всплески и спады численности различных групп населения.

Данную неблагоприятную демографическую ситуацию усугубляют факторы социального характера: высокий уровень разводимости браков, смертности населения в трудоспособных возрастах, особенно от предотвратимых причин, большое количество матерей-одиночек и внебрачных рождений, неудовлетворительный уровень здоровья населения в фертильных возрастах и низкий в целом уровень жизни. Имеющиеся позитивные тенденции (рост рождаемости, рост количества браков при снижении разводимости, сокращение смертности населения от внешних предотвратимых причин) не могут переломить общий демографический регресс.

Ситуация с молодежью

Будучи студенческим центром региона, городской округ Самара аккумулирует около 50 % молодежи Самарской области, что обуславливает необходимость проведения молодежной политики в городе. На сегодняшний день утверждены областные и муниципальные нормативные документы, обеспечивающие выработку целостного подхода к формированию и реализации молодежной политики в городе, основными из которых являются Закон Самарской области от 14.12.2010 года № 147-ГД «О молодежи и молодежной политике в Самарской области», областная целевая программа «Реализация Стратегии государственной молодежной политики в Самарской области до 2015 года» и целевая программа городского округа Самара «Молодежь Самары» на 2009 - 2013 годы.

Ими осуществляется поддержка и финансирование восьми направлений молодежной политики городского округа. В частности, в городе создаются условия для проявления социальной инициативы и подготовки социально-активных молодых людей через их участие в молодежных общественных организациях, таких как Общественный молодежный парламент при Думе городского округа Самара и Молодежный совет при Главе городского округа Самара.

В городе осуществляются системные усилия по трудоустройству молодежи и подростков на временные и постоянные рабочие места. Для этого создано

специализированное муниципальное казенное учреждение городского округа Самара «Молодежный центр «Самарский», в результате работы которого наблюдается устойчивый рост количества трудоустроенных молодых людей. Тем не менее в условиях увеличения количества подростков и молодых людей, желающих трудоустроиться, сформировалась тенденция к снижению доли трудоустроенной молодежи и подростков.

Острой проблемой является необеспеченность молодых семей жильем, для решения которой не хватает потенциала целевой программы городского округа Самара «Молодой семье – доступное жилье» на 2011 - 2015 годы, утвержденной постановлением Администрации городского округа Самара от 14.02.2011 года № 84.

Неудовлетворительными являются плотность и состояние культурно-досуговых организаций и учреждений, спортивных объектов и площадок города, что не позволяет активно проводить политику по формированию у молодежи приверженности к здоровому образу жизни.

Однако следует отметить, что подходы и методы в сфере работы с молодежью в Самаре, как и по Российской Федерации в целом, приобрели системный характер лишь несколько лет назад. Имеющийся практический опыт в этой сфере не получил пока полноценного обобщения и правового оформления в виде законов и правовых норм.

3.2. Национальный состав населения

В структуре национального состава населения Самары наблюдается абсолютное преобладание русского населения (более 88 % на 2002 год) и наличие его незначительного роста, что является фактором социальной стабильности. Межнациональные отношения среди коренных жителей традиционно характеризуются достаточно высокой степенью толерантности. К тому же наблюдается активность государства в сфере регулирования миграционных процессов и межнациональных отношений: приняты новые законодательные

акты, в частности Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 года № 602 «Об обеспечении межнационального согласия» и Концепция миграционной политики на период до 2025 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 09.10.2007 года № 1351.

Внешняя миграция из стран Средней Азии и Кавказа не оказывает существенного влияния на процессы воспроизводства населения, замещение мигрантами населения коренных национальностей не происходит. Также не наблюдается концентрированного проживания в рамках одного района ни одной из национальностей, представленных в городе, кроме цыган, хотя присутствует неравномерность их расселения. Все это создает предпосылки для более активной ассимиляции мигрантов в городском округе Самара, которая тем не менее происходит достаточно медленно, особенно среди неквалифицированных мигрантов. Более того, у коренного населения городского округа Самара наблюдается усиление ксенофобии к приезжим из стран Средней Азии и Кавказа вследствие проживания в нем уже значительного их количества (до 15 % от общего количества населения). Эта прослойка временного населения (в основном из азербайджанцев, грузин, таджиков и узбеков) сопоставима по размеру с рядом групп населения коренных для Самары национальностей.

3.3. Миграционная характеристика

Демографическую убыль населения Самары частично компенсирует миграционный приток в городской округ Самара. Являясь большим промышленным, транспортным, образовательным и культурным центром, городской округ Самара пока по-прежнему притягивает население Самарской и соседних областей Российской Федерации, Средней Азии и Кавказа, несмотря на сильную конкуренцию со стороны городского округа Тольятти. Однако качественный состав мигрантов на сегодняшний день не является удовлетворительным. Большую долю мигрантов составляют низкоквалифицированные рабочие и студенческая молодежь, что стимулируется

наличием не только мест занятости, но и большого количества ветхого жилья с доступной арендной стоимостью. Притоку же высококвалифицированных мигрантов препятствует низкий уровень жизни и неудовлетворительное состояние экономической, социальной и культурной сфер городского округа Самара. Более того, неквалифицированные мигранты из Средней Азии и Кавказа, медленно ассимилируясь в местном населении и повышая нагрузку на социальный бюджет города, массово служат кадровой подпиткой «теневой» экономики, снижая миграционную привлекательность Самары для квалифицированных специалистов.

Внутренняя мобильность жителей

Наиболее посещаемыми районами городского округа Самара, куда ежедневно устремляется практически вся трудоспособная часть населения, являются Ленинский, Октябрьский, Промышленный, Железнодорожный, Советский и Кировский. При этом состояние транспортной инфраструктуры сильно затрудняет движение: дорога на общественном транспорте из отдаленного района до центра может занимать более двух часов. Дополнительно усугубляет ситуацию крайне неэффективное расположение линий метро.

Взаимосвязь районов с ежедневными миграционными потоками показана на Рисунке 1. Чем темнее закрашенная область, тем больший поток жителей перемещается между районами, на перекрестии которых эта область находится.

Взаимосвязь районов Самары с Самарской областью

Наиболее часто горожане посещают следующие городские округа: Тольятти, Новокуйбышевск, Сызрань; и районы Самарской области: Волжский, Красноярский, Шигонский, Сергиевский, Алексеевский, Борский.

	Красноглинский	Кировский	Промышленный	Советский	Октябрьский	Ленинский	Самарский	Железнодорожный	Куйбышевский
Красноглинский	-								
Кировский		-							
Промышленный			-						
Советский				-					
Октябрьский					-				
Ленинский						-			
Самарский							-		
Железнодорожный								-	
Куйбышевский									-

Рисунок 1. Наиболее посещаемые районы городского округа Самара

3.4. Расселение жителей и места жительства

Места, пользующиеся наибольшей популярностью для проживания, – это области современных Ленинского и Октябрьского районов («центр»), а также некоторые периферийные территории и пригороды (в южном, северо-восточном и северном направлениях), где ведется либо планируется современная малоэтажная застройка.

Основной тенденцией в предпочтениях жителей является процесс постепенного смещения наиболее популярной области из «старого города» – Самарского и Ленинского районов – в Ленинский и Октябрьский, то есть перемещение в направлении географического центра городского округа Самара. При этом указанная область тяготеет к набережной реки Волги.

Основные критерии, на которые ориентируются горожане Самары при выборе жилья (в порядке снижения значимости): 1) цена; 2) жилая площадь и планировка; 3) качество строительства (материалы, конструктивные особенности); 4) местоположение в городе; 5) социальная среда, присущая данному месту; 6) инфраструктурная обеспеченность (социокультурная, инженерная, транспортная инфраструктура); 7) удобство транспортного

положения; 8) близость к работе; 9) близость к рекреационным зонам.

Ключевые проблемы в обеспечении горожан Самары жильем

- Сложность реконструкции районов сложившейся индивидуальной застройки. Данная проблема связана с тем, что в большинстве частных домов ветхого жилого фонда зарегистрировано значительное число человек (зачастую по 10 - 20). Чтобы построить на месте старого дома новый, в соответствии с действующим законодательством всем зарегистрированным горожанам необходимо предоставить другую жилплощадь. Но, в силу их большого числа, это крайне невыгодно для инвесторов, в связи с чем указанная проблема является основной в рассматриваемом вопросе.

- Отсутствие в границах городского округа Самара подготовленных территорий для развития жилищного строительства. Городской округ Самара не располагает требуемыми площадями с одной стороны по причинам, указанным в предыдущем пункте, с другой – в силу высокой стоимости подготовки земель, предусмотренных Генеральным планом городского округа Самара, утвержденным Решением Думы городского округа Самара от 20.03.2008 года № 539, под застройку

- Отсутствие предложения качественной «смешанной» малоэтажной застройки в границах городского округа Самара и пригородной зоне. В Самаре сформировался спрос на «уютные» малоэтажные кварталы (не коттеджные поселки), который не находит должного предложения.

3.5. Характеристика нежилого фонда, жилищного фонда и рынка жилья

Уровень благоустройства жилищного фонда городского округа Самара можно охарактеризовать как высокий: более 90 % жилфонда получает все необходимые виды коммунальных услуг. Вместе с тем эффективность организации ЖКХ является весьма низкой и характеризуется высоким износом

жилого фонда и коммунальной инфраструктуры, низкой энергоэффективностью и использованием устаревших технологий. Несмотря на то, что в управлении ЖКХ происходят значимые изменения (так имеющийся жилищный фонд Самары преимущественно находится под управлением товариществ собственников жилья), сфере коммунального хозяйства все еще присущи сложность и запутанность системы управления, в том числе недостаточная ответственность и прозрачность работы управляющих компаний. Нерешенной задачей остается повышение эффективности тарифного регулирования. Так, в последнее время наблюдается рост тарифов ресурсоснабжающих компаний выше уровня инфляции, что увеличивает расходы населения и затрудняет приход долгосрочных инвесторов в систему коммунального хозяйства.

Факторами, смягчающими данную ситуацию, являются создание организационных и финансовых рычагов для капитального ремонта жилфонда и ликвидации аварийного жилья (фонд содействия реформированию ЖКХ), а также наличие государственной поддержки через государственные программы Российской Федерации и национальные проекты.

Самарский рынок недвижимости привлекателен для потребителей: Самаре характерна высокая потребность в жилье (по оценкам экспертов - около 1,3 миллионов кв. м). Особой категорией потребителей являются мигранты из северных регионов страны, формирующих сектор платежеспособного спроса на жилье. Однако высокий спрос на жилье сталкивается с низкой в целом покупательной способностью населения, завышенными ценами (самые высокие цены среди референтных городов-миллионников) и низкими возможностями ипотеки. В результате возникает несоответствие структуры предложения рынка жилья потребительскому спросу: самый высокий спрос сформирован на жилье формата «эконом», а предложение находится в основном в более дорогих сегментах.

Данный дисбаланс усугубляется низкими темпами ввода нового жилья и большим количеством недостроенного жилья (количество обманутых дольщиков 1 из самых больших среди российских городов). Несмотря на то, что объемы

ввода в эксплуатацию нового жилья превысили докризисный уровень, количество семей, нуждающихся в жилье, уменьшается незначительно. Кроме того, для Самарского строительного рынка характерны большое количество административных, бюрократических и коррупционных барьеров, значительные сложности с оформлением участков под застройку и отсутствие проектного финансирования. Следует отметить слабую маркетинговую политику строительных компаний, а также низкое качество большинства в последнее время построенных жилых комплексов. В результате в ближайшие годы Самара может попасть в список городов с наименьшей обеспеченностью жильем, если не будет достигнута более выраженная динамика роста темпов строительства.

Самара располагает значительными площадями бывших промышленных территорий и в этой связи – значительным потенциалом их реновационного использования. Однако указанные площади характеризуются завышенной стоимостью продажи/аренды, достигающей 4 – 5-кратного размера по сравнению со среднероссийскими показателями, а также низкой инвестиционной привлекательностью в силу их неблагоприятного местоположения вдоль реки Самары и низкой транспортной обеспеченности.

В качестве потенциала развития сегмента нежилого фонда можно отметить спрос на объекты коммерческой недвижимости, объекты социального и культурного назначения, детские сады, школы, конгресс-холлы современного уровня, коворкинг-пространства, особенно в периферийных районах городского округа Самара. Особенно следует выделить повышенный спрос на качественные складские терминалы, так как основная масса имеющихся производственно-складских помещений характеризуется довольно низким качеством.

3.6. Общая занятость населения

На сегодняшний день официальный уровень безработицы составляет 0,86 % от численности населения в трудоспособном возрасте, что более чем в 2 раза

ниже уровня безработицы по Самарской области.

Безработица в Самаре носит структурный характер: профессиональный состав безработных и имеющиеся вакансии не соответствуют друг другу. В банке вакансий Государственного учреждения «Центр занятости населения городского округа Самара» доминируют заявки работодателей по рабочим профессиям, а более половины безработных имеют профессии специалистов и служащих. Непропорционален также гендерный состав контингента официальных безработных, в котором растет удельный вес женщин.

В городском округе Самара осуществляется целенаправленная политика повышения занятости, реализуются целевые областные и муниципальные программы, обеспечивающие массовый характер мероприятий по профориентированию и снижению безработицы.

3.7. Особенности социальной дифференциации населения

Доходы населения и их покупательная способность

Для характеристики ситуации фактических денежных доходов населения следует учитывать значительную долю и массовый характер «теневых» доходов. В силу этого размер средней заработной платы по городскому округу Самара выше, чем в среднем по Российской Федерации и Самарской области, причем темпы ее роста опережают темпы роста потребительских цен по Самарской области. При этом сохраняется тенденция роста средней заработной платы работников крупных и средних организаций, в которых трудятся до 65 % занятых в экономике города. В совокупности это служит предпосылкой сохранения производства, недопущения тенденции оттока из города квалифицированных кадров и уверенной конкуренции за миграционные потоки в Самарской области.

Однако в последнее время наметилось падение темпов роста средней заработной платы, которые ниже, чем в целом по России. Уменьшились также темпы роста ее покупательной способности, что в перспективе 3 - 4 лет должно привести к выпадению городского округа Самара из числа городов с высоким по

российским меркам уровнем жизни населения. Уже сейчас по покупательской способности Самара находится на уровне городов 2 эшелона в ПФО – Оренбурга, Ижевска, Кирова, а по показателю динамики роста покупательской способности – на 12 месте. Таким образом, существует тенденция отдаления Самары от группы городов-лидеров в части создания привлекательных социальных условий на рынке труда.

В городском округе Самара наблюдается в целом умеренная дифференциация уровней среднемесячной заработной платы в различных секторах экономики (примерно 25 % от величины средней заработной платы), что является фактором сбалансированного развития рынка труда.

Структура занятости по секторам экономики является относительно стабильной. Наблюдается постепенное снижение числа занятых на крупных и средних предприятиях и повышение – в малом бизнесе. Оформился рост численности высококвалифицированных специалистов в финансовом секторе, в сфере информационных технологий и коммуникаций, которые характерны для постиндустриальной экономики. В связи с оживлением рынка заказов в космической отрасли страны сложились предпосылки сохранения квалифицированных рабочих мест на производстве космических аппаратов. Однако возросшие потребности города в высококвалифицированных рабочих местах сегодня не могут быть обеспечены ни собственными кадровыми ресурсами, потенциал которых уже истощен, ни мигрантами – из-за их недостаточной квалификации. Надежды касательно перелома данной ситуации возлагаются на проводимый в Самаре межрегиональный экономический форум «Самарская инициатива: кластерная политика – основа инновационного развития национальной экономики».

В то же время наблюдаются долгосрочные тенденции снижения удельной доли населения многих коренных для Самары национальностей, что способствует постепенному «вымыванию» их долей в пользу национальностей мигрантов из регионов Кавказа и Средней Азии. За счет выбывающей миграции резко снизился удельный вес национальностей, которым в целом присущ европейский тип

ментальности и культуры, а именно: украинской, белорусской, еврейской. Снизилась также часть населения характерных для Поволжья национальностей (мордва, чуваша). В итоге доля населения ни одной из этих перечисленных национальностей в настоящее время не превышает 1,5 % от общей численности жителей города. Исключением стало население татар, показавшее тенденцию к плавному росту.

Описанную выше ситуацию усугубляет отсутствие текущего статистического учета национального состава, системного мониторинга состояния межнациональных отношений, развитых социальных институтов, решающих вопросы этнокультурной ассимиляции в поточном режиме и в достаточно короткие сроки (2 - 3 года).

3.8. Современный имидж городского округа Самара

В чередовании исторических этапов Самары можно выявить определенную цикличность, формирующую различное ее восприятие. Например, досамарский период Самарской Луки характеризуется как период разбойников. После основания Самарского гарнизона начинается период стабильности. Девяностые годы прошлого века вновь были «разбойничьими», после чего наступил стабильный период. Другим, более актуальным вариантом выражения цикличности является «Самара купеческая – космическая – капиталистическая (вновь купеческая)».

Характеру Самары присуща двойственность, основанная на особенностях двух рек – Волги, ассоциирующейся с «формально-государственным», официальным, величавым, и Самарки (ожившее историческое название) – неофициальным, неформальным, самостоятельным и даже самостийным. Характерно, что город заимствовал свое название от реки Самары.

Это историческое обстоятельство проявляется и в том, что, по мнению самих горожан, одними из самых ярких «черт характера» городского сообщества являются «не свобода, а вольность», «самоорганизация без лидерства», «единство

и борьба противоположностей, без задания основополагающего вектора». Такие особенности отразились, например, в специфике многообразных музыкальных фестивалей, где ключевым является не сама музыка, а реализация формата «корпоративного» сообщества.

За последние двадцать лет произошло смещение акцентов от масштабного, государственного, технологичного, однозначного – к частному, индивидуальному, спорному. Продолжением этой тенденции является «естественный полицентризм», «атомарность» – отсутствие одного центра, отсутствие осознаваемой, принимаемой целостности города. У него нет точки отсчета, какого-либо общепризнанного центра города, в отличие от традиционных городских центров (крепость, площадь, собор, администрация). В Самаре много точек, которые воспринимаются равноценными.

Принципиально значимым, ключевым своеобразием Самары является временная и географическая многослойность, смысловая и ценностная, символическая многослойность, разнообразие. Чтобы показать Самару, нужно показать все это разнообразие.

Указанные особенности Самары являются основополагающими для оформления имиджа городского округа Самара и формирования городских брендов.

4. Гуманитарный потенциал и социокультурная среда жизни

4.1. Образование, наука, просвещение

Городской округ Самара является крупным образовательным центром региона, обладая высокой обеспеченностью учреждениями среднего и высшего образования, чей образовательный потенциал усиливается в связи с расположением на территории города федерального государственного образовательного учреждения высшего учебного образования «Самарский государственный аэрокосмический университет имени академика

С.П. Королева (национальный исследовательский университет)» – одного из 12 национальных исследовательских университетов России. Высокая конкуренция среди образовательных учреждений города стимулирует повышение качества образования и развитие новых образовательных технологий и услуг, в результате чего доля детей и подростков, занимающихся по дополнительным образовательным программам, является одной из самых высоких по России. Сила образовательной системы городского округа Самара отражается через высокие знания выпускников учебных заведений, превышающие многие среднеобластные и среднероссийские показатели. Это закладывает основу для удовлетворенности населения городского округа Самара качеством предоставляемого образования.

Вместе с тем особенности демографических процессов, протекающих в городском округе Самара (сокращение числа школьников, увеличение числа дошкольников, рост числа детей с ограниченными возможностями здоровья), и социальная дифференциация населения вызывают проблему диспропорции возможностей образовательной инфраструктуры в обеспечении равного доступа к получению образовательных услуг. Эта проблема проявляется в наличии дефицита мест в дошкольных образовательных учреждениях, в сильной дифференциации образовательных учреждений по инфраструктуре и уровню качества образования, а также в существовании малокомплектных учреждений. Ее решение, осуществляемое через укрупнение образовательных учреждений, может спровоцировать утечку наиболее профессиональных кадров. Требуются более разнообразные структурные изменения сети образовательных учреждений, учитывающие специфику каждой проблемной ситуации.

Качественное и своевременное решение этой задачи накладывает дополнительные требования к структуре управления системой образования городского округа Самара, которая должна эффективно действовать в условиях современной нестабильной социальной обстановки и быть направлена на управление не только процессами функционирования, но и процессами развития образования. В настоящее время система управления организована по линейно-функциональному принципу, в ней не хватает горизонтальных связей между

различными подразделениями, что делает управляющую деятельность менее целенаправленной и прогностичной, менее системной и гибкой. Наряду с этим требуется расширение участия общественности (педагогической, родительской, предпринимательской) в определении перспектив развития образования и экспертизе программ развития. На сегодняшний день общественное соуправление системой образования является незначительным и во многом формальным, что приводит к рассогласованию в понимании целей образования и нарушению преемственности в образовании на разных этапах образовательного процесса. Необходимо обеспечить опережающее развитие системы управления, что позволит повысить успешность решения всех других проблем образования.

Другим аспектом развития управления системой образования является становление системы комплексной оценки качества образования, темпы которого являются неудовлетворительными ввиду функционирования подушевого финансирования, новой системы оплаты труда работников педагогической сферы, введения федеральных государственных образовательных стандартов нового поколения и Болонской системы. Остро стоит необходимость реновирования стандартизированных процедур оценки качества образования (различного рода контрольных работ и экзаменов, предметных олимпиад), а также задача разработки нормативной основы для расширения использования других форматов учета достижений обучающихся. В этой связи необходима методическая помощь образовательным учреждениям в создании внутренних оценочных систем.

Тенденции развития образования требуют перехода к новому деятельностному содержанию образования, к которому педагогическое сообщество оказывается не готово, несмотря на высокую квалификацию педагогических кадров и систему повышения квалификации и воспроизводства научно-педагогических кадров. Сказывается методическая не проработанность вопроса перехода к новым стандартам, а также высокий средний возраст педагогических кадров в образовательных учреждениях городского округа Самара. Это говорит о необходимости формирования городской скоординированной программы подготовки, переподготовки и развития

педагогических кадров, организации инновационных сетей в системе образования, инициирования образовательных детско-взрослых проектов на основе взаимодействия школа - высшее учебное заведение. Позитивным фактом в этом направлении являются расширение межшкольного и межвузовского сотрудничества, создание международных проектов и связей в области образования, интеграция в международное образовательное пространство.

Слабым звеном в процессе образования остается деятельность по формированию мотивационно-личностной сферы подрастающего поколения, в том числе гражданско-нравственное воспитание молодежи. Это отражается в ряде негативных социальных явлений (молодежный инфантилизм, ксенофобия, отток из города творческих людей, выпускников образовательных учреждений и специалистов). Сказывается, с одной стороны, не проработанность городской молодежной политики, направленной на развитие ученического и студенческого самоуправления. С другой стороны, можно фиксировать незадействованность в практике технологий по формированию способности к диалогу с людьми иной культуры и к выстраиванию межнациональных и межконфессиональных отношений, культуры здоровья и экологии. С третьей стороны, не организован процесс формирования российской и самарской идентичности у молодежи, в котором необходимо задействовать весь культурный потенциал городского округа Самара.

Нерешенной в настоящее время задачей является диверсификация структуры финансирования образования, которое в основном остается бюджетным. Возможности внебюджетного финансирования ограничены недостаточным уровнем доходов значительной доли населения и неустойчивой активностью бизнеса в реализации инвестиционных проектов поддержки образования. В последнем сказывается недостаточная информированность бизнес-структур о возможностях и потребностях образования. Такое дополнительное финансирование требуется для поддержки инновационных проектов в образовании через гранты, премии, социальные выплаты, жилищные сертификаты. Благоприятной тенденцией в сфере материально-технического и

финансового обеспечения системы образования являются увеличение финансовых средств на образование, а также передача части государственных полномочий на местный уровень при обязательном финансировании из вышестоящих бюджетов. Традиционно проблемными остаются вопросы высокой степени износа и морального устаревания материально-технической базы муниципальных образовательных учреждений (на 2011 год до 100 % по разным показателям), «остаточного» принципа финансирования дополнительного образования детей, а также диспропорции в размере оплаты труда работников, в частности, в дошкольном и дополнительном образовании, что, учитывая еще слабую правовую защищенность педагога, отрицательно сказывается на имидже педагога в общественном сознании.

Территориальная специфика образования

Соотношение спроса и предложения на образовательные услуги в городском округе Самара определяется центростремительными силами. Центральные районы – Ленинский, Самарский, Железнодорожный, Октябрьский – в целом не испытывают проблем с предоставлением образовательных услуг, за исключением недостаточного количества мест в школах исторической части города. Основные сложности с получением доступа к образовательным услугам, при наличии устойчивого спроса, испытывают Кировский, Промышленный, Красноглинский и Куйбышевский районы.

Однако на текущий момент актуализирован вопрос о необходимости дифференцированного подхода к развитию образования в данных районах. В частности, в периферийных районах должно развиваться средне-специальное образование или же в качестве альтернативного варианта – создание и развитие крупного университетского центра на окраине города, объединяющего различные высшие учебные заведения на единой площадке. В целом настоящее положение вещей характеризуется как удовлетворительное и соответствующее реальным потребностям города и населения.

4.2. Сфера культуры и досуга

Самара представляет собой один из самых развитых городов Российской Федерации, в котором имеются необходимые ресурсы для функционирования и подъема сферы культуры и досуга. Богатое историко-архитектурное наследие создает уникальный исторический образ города и является значимым ресурсом его развития. За последние годы городу удалось сохранить не только учреждения культуры и систему профессиональной подготовки специалистов этой сферы, но и достигнуть высокого культурного уровня населения в целом, что обуславливает высокую востребованность горожанами культурного продукта.

В настоящее время Администрация городского округа Самара уделяет повышенное внимание развитию городской отрасли культуры: увеличен втрое бюджет на развитие отрасли, ускорен процесс восстановления муниципальных объектов культуры с учетом выравнивания их плотности по районам, разработана и действует долгосрочная целевая программа «Сохранение, развитие и популяризация историко-культурного наследия городского округа Самара», утвержденная постановлением Администрации городского округа Самара от 01.11.2011 года № 1520.

Однако полная модернизация сферы культуры далека от завершения, в том числе из-за высокой степени износа материально-технической составляющей инфраструктуры отрасли. Состояние большинства помещений и отдельных зданий муниципальных объектов культуры является неудовлетворительным и даже аварийным, особенно на периферии города. Актуальной является задача создания и укомплектования кадрами новых объектов культуры в шести из девяти районов города, где очевиден их дефицит. Аналогичным образом обстоят дела с реконструкцией и восстановлением аварийных объектов историко-архитектурного наследия.

Особо острой проблемой в сфере культуры остается необходимость реформы управления городской отраслью, которая является единственным действенным и сравнительно недорогим способом провести качественные изменения состояния городской культурной среды.

Объединение отрасли культуры и еще двух сфер – туризма и молодежной политики – в рамках одного департамента Администрации городского округа Самара перегружает его аппарат. В результате малозаметна (либо отсутствует) направляющая и интегрирующая роль департамента в развитии городской культурной среды. До настоящего времени в городском округе Самара не разработана полноценная концепция развития отрасли культуры, отражающая реалии современного гражданского общества, а концепция общественно-государственного партнерства в управлении отраслью культуры так и не стала основой культурной политики Администрации городского округа Самара.

Фактически отсутствуют значимые достижения внедрения современных методов управления муниципальной культурой. В частности, не создана комплексная система взаимодействия с основными игроками на информационно-коммуникационном пространстве города в целях социокультурной рекламы и PR (включая продвижение инновационных культурных проектов), а также для подключения частного сектора города к осуществлению просветительских функций. Культурная политика Самарского региона последних лет лишена стратегически выверенных масштабных начинаний и комплексных проектов, нацеленных на поиск путей развития городов через культуру.

В связи с этим поднимается проблема совершенствования системы повышения квалификации работников этой сферы. У основной массы специалистов и управленцев сохранилось консервативное понимание роли и функций отрасли культуры и узкое институциональное видение ими сферы культуры как набора традиционных культурных институтов. Превалируют шаблоны бюрократического понимания задач управления культурой, сводимых исключительно к трансляции «высоких» культурных ценностей «в массы» и сохранению культурного наследия, без учета факта снижения влияния традиционной культуры на формирование мировоззрения населения. Таким образом, из сферы практического внимания выпадает существование целого пласта современной демократической культуры и тенденций самоорганизации в ней, а также современные коммуникационные, информационные и медийные

технологии трансляции культурных ценностей.

У многих работников руководящего звена отсутствует достаточное понимание вопросов маркетинга, фандрайзинга и навыки менеджмента. Показательно, что выбор, сделанный в процессе реформы 2006 года многими учреждениями и организациями культуры в пользу сохранения полного бюджетного финансирования, выявил наличие определенной тенденции к консервации управленческого застоя «снизу», ослабляющей результативность спускаемых «сверху» реформ.

Не последнюю роль в кадровой проблеме играет низкий уровень зарплат работников бюджетного сектора культуры города и, как следствие, старение кадрового состава и отток перспективных специалистов. В этой связи положительное влияние оказывает принятое Правительством Российской Федерации решение довести оплату труда работников культуры до показателей, сопоставимых со средними для других бюджетных секторов, а также планирование финансировать на федеральном уровне работы по реставрации объектов культурного наследия и поддержку музейной деятельности. Также прогнозируется дополнительное целевое финансирование в связи с подготовкой к Чемпионату мира по футболу 2018 года.

Вследствие проведенных реформ в отрасли культуры складываются предпосылки и нарабатываются условия для смены организационной формы учреждениями культуры и для создания при их участии реального общественно-государственного партнерства.

4.3. Сфера социальной поддержки и защиты населения городского округа Самара

Особенностью современной демографической ситуации в городском округе Самара является старение населения и, как следствие, высокая численность людей старшего (пенсионного) возраста. Они составляют почти треть населения города, и их численность постепенно увеличивается, в то время как численность всех

жителей снижается. Одновременно с этим процессом в городском округе Самара растет доля лиц, получающих пенсию по другим основаниям.

Актуальной проблемой города также является устойчивый рост в последние годы количества лиц с ограниченными возможностями. В городском округе Самара их проживает более 100 000, что составляет 9 % населения. Тревожной тенденцией является сокращение их занятости. На сегодняшний день в общественном производстве работает всего около 15 % от общего числа инвалидов, хотя большую их часть составляют лица трудоспособного возраста.

Другой категорией граждан, нуждающихся в социальной защите, являются лица без определенного места жительства и занятий. По официальным данным в городском округе Самара таких граждан около двух тысяч человек. Фактически же их число колеблется от 4 тысяч в зимний и до 6 тысяч в летний период.

Социальную защиту вышеперечисленных и прочих категорий населения на территории городского округа Самара осуществляет Департамент социальной поддержки и защиты населения Администрации городского округа Самара.

Городская система социальной поддержки характеризуется высокой степенью нормативной разработанности, аналогов которой нет в Самарской области. Общее количество видов мер на сегодняшний день составляет 118, ими пользуется фактически каждый второй житель городского округа Самара. Социальная поддержка и защита населения предоставляется как по федеральному (20 законодательных актов), так и по региональному законодательству (12 законодательных актов). В этот перечень мер входит поддержка ветеранов Великой Отечественной войны, тружеников тыла, членов семей погибших (умерших) военнослужащих. Кроме исполнения федерального и регионального законодательства, Департамент социальной поддержки и защиты населения Администрации городского округа Самара принимает активное участие в разработке и реализации целевых программ городского округа Самара:

- по созданию условий для повышения качества жизни ветеранов;
- по проблемам инвалидов;
- по обеспечению беспрепятственного доступа маломобильных граждан к

объектам инфраструктуры

- по проблемам лиц без определенного места жительства

В городском округе Самара также осуществляется социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов, основными формами которого являются социальное обслуживание на дому; прием граждан в отделениях дневного пребывания; психологическая помощь подопечным и срочное социальное обслуживание. Численность обслуживаемых граждан снижается, что объясняется сокращением кадров, недостаточностью выделяемых денежных средств и изменением условий оказания такой помощи. Сказывается также уменьшение количества отделений социальной помощи на дому и отсутствие отделений дневного пребывания в Самарском и Кировском районах.

Увеличение количества мер социальной поддержки и расширение категорий получателей требуют оптимизации процесса обслуживания граждан. На сегодняшний день проводится сокращение штатных единиц Департамента социальной поддержки и защиты населения Администрации городского округа Самара в целях экономии бюджетных средств. Также процесс увеличения объема социальной поддержки тормозится недостаточным качеством предоставляемых услуг.

В настоящее время население продолжает испытывать значительные трудности при оформлении мер социальной поддержки, что снижает доступность социальных услуг. С одной стороны, не в полной мере реализован принцип «единого окна»: граждане несут временные и финансовые затраты на получение документов из различных структур для оформления мер социальной поддержки. С другой стороны, необоснованно высокие трудозатраты ложатся на специалистов самих органов социальной поддержки при выполнении функций, связанных с проверкой достоверности представленной информации. Взаимодействие с различными организациями (федеральными, региональными, муниципальными предприятиями) носит разрозненный характер и строится на «личных» связях. Это говорит о низком уровне развития современных информационных технологий в сфере социальной поддержки населения. Низкая

эффективность использования средств, выделяемых на социальные меры, обуславливается широким использованием бумажного, а не электронного документооборота, информационной ограниченностью баз данных, отсутствием единого информационного пространства, в том числе локально-вычислительной сети. Остро стоит проблема нехватки новой и замены устаревающей вычислительной техники. Причиной этих проблем является недостаточность и непостоянство бюджетного финансирования.

Кроме того, из-за непостоянства финансирования происходят сбои в графике реализации мероприятий целевых программ в сфере социальной защиты, а также зафиксирован высокий процент износа помещений, в которых размещаются службы социальной поддержки городского округа Самара.

Другой проблемой является длительность и сложность межведомственных согласований при внесении изменений в программы по социальной защите и поддержке населения, проведения ремонтных и прочих работ в помещениях, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации.

Внедрению системы административных регламентов по предоставлению государственных услуг препятствует слабая материально-техническая оснащенность социальной сферы.

В целом Администрация городского округа Самара создала единую систему социальной поддержки с большим инновационным потенциалом, который можно использовать для внедрения и тиражирования в городах ПФО.

4.4. Безопасность населения (гражданская и общественная)

Рельеф местности и климатические условия на территории городского округа Самара благоприятны для проживания населения, развития промышленности и сельского хозяйства. Определенные ограничения создают предпосылки для изредка повторяющихся ураганов и снегозаносов и наличие известково-карстовых грунтов (Железнодорожный район), которые необходимо учитывать при строительстве.

Эпидемическое и эпизоотическое состояние территории городского округа Самара также является благоприятным. Оно может осложниться в летний период, особенно в Красноглинском районе, по причине вероятности возникновения лесных пожаров.

Однако функционирование городского округа Самара как крупного промышленного и транспортного центра снижает уровень безопасности в городском округе. С одной стороны, увеличение количества мигрантов из ближнего зарубежья вызывает рост преступности. С другой, снижение уровня безопасности обуславливается наличием крупных транспортных и промышленных объектов, расположенных внутри и вблизи городского округа Самара. На сегодняшний день в городском округе Самара насчитывается 14 промышленных предприятий, использующих в производстве аварийно-химически опасные вещества (далее - АХОВ), 21 взрыво-пожароопасный объект экономики, более 100 автозаправочных и автогазозаправочных станций. Через город различными видами транспорта перевозится большое количество пожаро-взрывоопасных грузов и АХОВ, что создает предпосылки для возникновения сложной экологической, химической и пожаро-взрывоопасной обстановки.

Опасность представляет возможный выход из строя (взрыв) энергокотлов на Самарской, Безымянской ТЭЦ и ГРЭС, в результате чего до 60 % объектов экономики и жилого массива окажутся без электроэнергии, а в зимнее время года без отопления. При отключении электроснабжения городского округа Самара все насосные станции Общества с ограниченной ответственностью «Самарские коммунальные системы» будут остановлены, так как они не имеют резервных источников питания.

Наличие на реке Волге гидротехнических сооружений создает предпосылки для подтопления в период весеннего паводка. В случае разрушения плотины Жигулевской ГЭС им. В.И. Ленина возможна угроза катастрофического затопления отдельных районов городского округа Самара (Куйбышевского, Железнодорожного, Советского). Возможно образование многочисленных изолированных районов, с которыми прекращается дорожно-транспортная связь.

Автомобильные дороги для транспортного использования могут оказаться непригодны.

Угрозу безопасности жизни населения представляет большое количество ветхого и аварийного жилья, подлежащего сносу и реконструкции.

Фактором, который может усложнить ликвидацию последствий чрезвычайной ситуации, является возможность использования в городском округе Самара только десяти основных магистралей. В городском округе Самара слабо развиты сеть магистральных дорог на выход из городского округа, сеть дорог и подъездных путей к речным причалам, отсутствует достаточное количество мостов через водные препятствия, что ограничивает возможность для эвакуации населения.

Для эффективного решения задач по увеличению уровня безопасности граждан Администрация городского округа Самара использует программно-целевой подход, сосредотачивая усилия на приоритетных направлениях охраны граждан от возможных правонарушений и чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В сфере общественной безопасности особое внимание уделено профилактике преступности и правонарушений несовершеннолетних, профилактике наркомании, предупреждению экстремизма и терроризма, а также противодействию коррупции. На территории городского округа Самара создана многоуровневая межведомственная система профилактики правонарушений в этих сферах. Администрацией городского округа Самара учреждены городские комиссии и районные рабочие группы. В результате совместных профилактических мероприятий в 2007 - 2011 годах количество преступлений (в том числе и подростковых) в целом снизилось, уменьшилось количество зарегистрированных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

В настоящее время в соответствии с федеральными и областными программами Администрацией городского округа Самара разработаны и утверждены муниципальные целевые программы по профилактике

правонарушений и обеспечению общественной безопасности; по противодействию незаконному обороту наркотических средств, профилактике наркомании и реабилитации наркозависимой части населения; по противодействию коррупции. В рамках этих программ совершенствуются нормативная правовая база и правовые механизмы. Особенно заметна законодательная активность в сфере противодействия коррупции.

Администрацией городского округа Самара сформирована система открытости и доступности информации о деятельности органов местного самоуправления при разработке и принятии решений по важнейшим вопросам жизнедеятельности городского округа Самара через официальные сайты и другие СМИ, в частности, созданы «электронные общественные приемные», открыт «телефон доверия», а также осуществлен переход к проведению аукционов в электронной форме.

Активизирована работа участковых уполномоченных полиции. Произошло укрепление материально-технической базы участковых пунктов полиции и других подразделений органов внутренних дел по городскому округу Самара.

Однако в связи с долгим отсутствием должного контроля за миграционными процессами имеются сложности при формировании состава правоохранительных структур, выражающиеся в непропорциональном увеличении доли сотрудников коренных национальностей бывших союзных республик СССР (в первую очередь кавказских и среднеазиатских), а также кавказских республик в составе России.

Негативно сказывается на эффективности деятельности органов внутренних дел низкая активность граждан в деле защиты общественного порядка, в том числе и общественных организаций ветеранов правоохранительных органов. Этому способствует как правовой нигилизм населения, так и несовершенство законодательной базы по созданию и деятельности добровольных формирований по безопасности общественного порядка. У Администрации городского округа Самара имеется положительный опыт привлечения общественных объединений к охране общественного порядка, на основе которого ею разработаны проекты

документов по созданию добровольных формирований по выполнению функций охраны правопорядка.

В городе создано звено территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Самарской области. В городе действует система обучения (переподготовки, повышения квалификации) сотрудников, должностных лиц органов Администрации городского округа Самара, организаций и аварийно-спасательных формирований.

Для повышения оперативности реагирования на чрезвычайные ситуации Постановлением Главы городского округа Самара от 20.12.2007 года № 1199 утвержден порядок использования бюджетных ассигнований резервного фонда Администрации городского округа Самара.

В городском округе Самара технически оснащаются системы оповещения гражданской обороны; ремонтируются и технически оснащаются защитные сооружения гражданской обороны; организована система Единой дежурно-диспетчерской службы «112». Вместе с тем последней требуется техническое дооснащение современными средствами вычислительной техники, как и муниципальному казенному учреждению «Поисково-спасательный отряд» – современным спасательным оборудованием.

В городском округе Самара регулярно проводится мониторинг состояния потенциально опасных объектов на территории городского округа Самара. Однако его эффективности мешает отсутствие системы паспортизации и категоризации безопасности объектов и территорий, а также несовершенство системы обмена информацией органов местного самоуправления с государственными и частными структурами. Требуется законодательно закрепить полномочия органов местного самоуправления касательно проверки частных организаций по вопросам гражданской обороны и защиты населения от чрезвычайных ситуаций с целью решения вопросов реконструкции системы оповещения.

5. Основные сферы деятельности и сложившаяся структура экономики

5.1. Экономика и промышленность

Общее состояние сферы

Основой многоотраслевой структуры экономики городского округа Самара являются главным образом следующие сферы: обрабатывающее производство; транспорт и связь; добыча полезных ископаемых; операции с недвижимостью; производство и распределение электроэнергии, газа и воды; строительство и торговля. Среди них лидирующей отраслью самарского хозяйства является обрабатывающее производство, обладающее диверсифицированной структурой² и характеризующееся неуклонным ростом объемов производства начиная с 1998 года. Особенно быстрый рост за последние годы отмечен в производстве летательных аппаратов, включая космические, в производстве электрической распределительной и регулирующей аппаратуры.

На территории городского округа располагаются предприятия и производства межрегионального и международного значения. Стабильной работе предприятий нефтехимической отрасли способствует наличие в регионе запасов углеводородного сырья и сформированной инфраструктуры транспортировки углеводородов. А в связи с высокими темпами роста мирового рынка космических товаров и услуг, а также увеличением государственного заказа на продукцию авиакосмических предприятий следует отметить высокий потенциал авиационно-космического (в том числе двигателестроительного) кластера на базе федерального государственного образовательного учреждения высшего учебного образования «Самарский государственный аэрокосмический университет имени академика С.П. Королева (национальный исследовательский

² 1) производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования; 2) производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака; 3) металлургическое производство и производство готовых металлических изделий; 4) производство транспортных средств и оборудования; 5) производство машин и оборудования (без производства оружия и боеприпасов).

университет)», Федерального государственного унитарного предприятия Государственного научно-производственного ракетно-космического центра «ЦСКБ-Прогресс», Открытого акционерного общества «Кузнецов», Открытого акционерного общества «Авиакор», Открытого акционерного общества «Авиаагрегат», Открытого акционерного общества «Гидроавтоматика». Учитывая участие Самарской области в организации Чемпионата мира по футболу 2018 года, которое существенно активизирует инвестиционные процессы в городском округе Самара, можно выделить перспективные направления развития экономики городского округа Самара: туризм, легкая промышленность, фестивальные технологии, деревообрабатывающая промышленность, асфальтобетонное направление и реконструкция дорог.

Следует отметить, что хозяйственному развитию городского округа Самара способствуют выгодное географическое положение, близость к крупным промышленным центрам, поставщикам сырья и материалов, наличие магистральной железной дороги, а также возможность наращивания производственно-экономических возможностей городского округа Самара как одного из ядер СТА.

Существенным позитивным обстоятельством является возможность участия самарских предприятий в формировании региональных кластеров (в том числе высокотехнологичных): автомобилестроительного, транспортно-логистического, нефтедобывающего, туристического, фармкластера. Кластерные инициативы поддержаны реализацией в Самарской области и в Приволжском федеральном округе кластерного подхода в структуризации региональной экономики.

Однако внутренний потенциал в значительной мере сдерживается высокой степенью физического и морального износа применяемых технологий и оборудования, недостаточными темпами их обновления, как следствие, - низкой производительностью труда значительной части промышленных предприятий, высокой степенью дифференциации технологического и материального перевооружения по видам промышленной деятельности, значительной долей убыточных предприятий. Выгодное географическое положение в значительной

мере нивелируется недостаточным развитием транспортно-логистической инфраструктуры.

Несмотря на рост промышленного производства, городской округ Самара существенно отстает как от показателей 1991 года, так и от показателей Самарской области и Российской Федерации в целом. Существенно отставание темпов роста по таким важным отраслям специализации городского округа Самара, как производство электрооборудования для двигателей и транспортных средств, производство изолированных проводов и кабелей, производство шариковых и роликовых подшипников. Трагичными фактами являются стагнация авиационного компонента в авиационно-космическом комплексе и банкротство крупнейшего речного пароходства России Общества с ограниченной ответственностью «Волжское нефтеналивное пароходство «Волготанкер».

Вместе с тем предприятия авиационно-космического комплекса, цветной металлургии, нефтепереработки, производителей автокомпонентов городского округа Самара находятся в зависимости от государственной политики развития перечисленных направлений, состояния отрасли экспорта энергоносителей, а также внешних участников (партнеров, хозяев). В частности, объемы промышленного производства на Открытое акционерное общество «АвтоВАЗ» влияют на экономические результаты деятельности предприятий по производству автокомпонентов городского округа Самара.

Научно-инновационный потенциал

Городской округ Самара обладает существенным научным потенциалом для инновационного развития промышленных предприятий, а также для формирования инновационно-внедренческого кластера. Ему служит достаточно высокий уровень развития образования и науки, достигнутый в послевоенное время, традиции промышленного производства, инженерные и конструкторские школы, квалифицированный кадровый состав и собственная база для ведения инновационной деятельности. Важным обстоятельством для реализации пути инновационного развития является возможность формирования в городском округе Самара собственного IT-кластера. Научно-инновационный потенциал

городского округа Самара усиливается существующими предпосылками увеличения спроса на научно-исследовательские работы в условиях модернизации экономики России.

Однако в настоящее время он почти не реализуется в связи с тем, что невелика доля инновационных предприятий в городском округе Самара и недостаточна инвестиционная активность в инновации. Важными сдерживающими факторами являются: отсутствие в городском округе Самара собственного IT-кластера, несовершенство нормативно-правовой базы и недостаток инструментов государственной поддержки инновационной деятельности и конструкторских разработок.

Организационно-управленческий аспект

Существенные препятствия экономическому развитию создает отсутствие у городского округа Самары «столичного статуса», ограничивающее возможность привлечения средств областного бюджета, а также номинальное вхождение в ПФО, в то время как в действительности городской округ Самара тяготеет к южному Поволжью (основные транспортные каналы, экономические связи – с городами южного Поволжья).

Городскую протекционистскую политику самарским предприятиям ограничивает отсутствие у городского округа Самара возможности контроля импорта товаров зарубежного производства, снижающего спрос на продукцию самарских предприятий, что усугубляется перспективой вступления России в ВТО. Самарой упущены организационные и финансовые возможности, которыми сумели воспользоваться такие референтные города, как Нижний Новгород, Екатеринбург, Казань и другие, и приобрести конкурентные преимущества.

Попыткой нивелирования этих неблагоприятных аспектов является «Концепция поддержки товаропроизводителей и развития промышленности городского округа Самара» на 2010 - 2015 годы, утвержденная Решением Думы городского округа Самара от 25.02.2010 года № 850, которая вкупе с документами, определяющими направление социально-экономического развития России и Самарской области, призвана содействовать экономическому развитию

Самары.

Кадровый потенциал и занятость

Городской округ Самара располагает высококвалифицированными кадрами во всех отраслях хозяйственно-экономической деятельности. Однако укомплектованность квалифицированными кадрами инженерных и рабочих специальностей является недостаточной и имеет тенденцию к снижению. В то же время в структуре занятости преобладают отрасли, не обеспечивающие экономический рост (образование, здравоохранение и другие), что свидетельствует о ее диспропорции.

Охарактеризованные в третьем разделе низкие темпы роста доходов и покупательской способности населения городского округа Самара по сравнению с соседними регионами обуславливают снижение привлекательности городского округа Самара для трудовых ресурсов.

Финансово-экономический аспект

В городском округе Самара сложилась негативная тенденция вывода выручаемых средств за пределы городского округа. Наиболее наглядно это происходит в сфере добычи полезных ископаемых - денежная масса изымается из экономики городского округа и Самарской области путем распределения чистой прибыли в виде выплат дивидендов, а не инвестирования. Усугубляет данную ситуацию рост доли внешних собственников предприятий городского округа Самара.

Урбанизационно-агломерационный аспект

На территории городского округа Самара отразилась мировая тенденция образования агломераций – выход сферы промышленности и услуг за пределы городских территорий, конфликтующей с возможностями экономического развития самого города. Например, у городского округа Самара сложилась высокая конкуренция с городским округом Тольятти за финансовые, трудовые и другие ресурсы, а создание в Тольятти Особой экономической зоны еще более ослабило конкурентные позиции Самары.

Особые направления экономического развития

Одной из перспективных экономических отраслей городского округа Самара является туризм, развитию которого способствуют следующие факторы:

- благоприятные ландшафтные и климатические условия для развития различных видов туризма (лечебного, спортивного, экстремального и другого);
- представляющий интерес историко-культурный потенциал Самары, на основе которого разработаны многочисленные туристические маршруты;
- внутрироссийская и международная транспортная доступность Самары несколькими видами транспорта;
- значительное количество проходящих круизных судов в летний период;
- большое количество загородных объектов размещения (турбазы, дома отдыха, кемпинги и другие объекты);
- центральная роль Самары в формировании туристического кластера Самарской области.

Кроме того, в городе налажена подготовка качественных специалистов в этой сфере, в частности действует школа экскурсоводов.

Однако данными благоприятными факторами мешает воспользоваться недостаточный уровень туристической инфраструктуры в городском округе Самара, в частности кризисное состояние внутренней транспортной инфраструктуры (нехватка качественных дорог, недостаток современных прогулочных судов и прочее). Имеющиеся историко-культурные памятники находятся в бедственном состоянии. Дополнительно ситуацию осложняет отсутствие стратегии развития туризма в городском округе Самара, что не позволяет вывести город в режим успешной конкуренции с соседними городами и регионами, где сложились более благоприятные туристический имидж и инфраструктура.

5.2. Бизнес и предпринимательство

Общая характеристика

Для субъектов бизнеса и предпринимательства характерна неравномерная отраслевая структура: преобладание предприятий и индивидуальных предпринимателей, занятых в сфере торговли, операций с недвижимостью, при довольно низкой доле субъектов малого и среднего предпринимательства производственного сектора. Этому способствуют следующие факторы:

- устойчивый спрос и высокий уровень оборота средств и занятости в сферах торговли, операций с недвижимостью, транспорта и связи, обслуживания автотранспортных средств;

- развитие локальных сетей розничной торговли шаговой доступности;

- успешное внедрение современных форматов торговли, отражающее значительный потенциал развития сектора крупных (многоформатных) торговых центров в целом по городу, а также объектов общественного питания в периферийных районах;

- инвестиционная привлекательность сферы торговли городского округа Самара для российских и мировых брендов;

- развитие электронных технологий, используемых в предпринимательстве и открывающих новые для него возможности (например, электронная торговля).

Указанный перекос в структуре малого бизнеса, связывающей предпринимательскую деятельность только с посредничеством и куплей-продажей, вызывает негативное отношение к нему у населения. Это является одним из наиболее значимых барьеров развитию малого бизнеса. Усугубляет это отношение низкий уровень санитарии и качества обслуживания значительной доли сегмента уличной торговли, отсутствие эффективной системы регулирования несанкционированной торговли, высокий уровень теневого сектора.

Развитию малых и средних предприятий производственного сектора мешают значительные трудности вхождения на рынок новых участников,

который насыщен товарами и услугами, в особенности крупных и зарубежных производителей, что в перспективе может усилиться с вхождением России в ВТО. Существенным барьером является недостаток производственных помещений и ограниченность доступа к информации о наличии избыточных производственных ресурсов у крупных предприятий. Не последнюю роль играют также высокая налоговая и бюрократическая нагрузка, тарифы монополистов, низкая платежеспособность населения, высокий уровень инфляции и последствия кризиса.

Тревожной тенденцией для города является сокращение количества предприятий бытового обслуживания, недорогого общественного питания и размещения (гостиницы, хостелы), оказывающих низкорентабельные, но социально значимые виды услуг.

Решению данных проблем должно способствовать налаженное в Самаре взаимодействие муниципальной власти и бизнеса.

Организационно-управляющий и нормативно-правовой аспекты

Для укрепления взаимодействия власти и бизнеса город выстраивает муниципальную инфраструктуру поддержки малого и среднего предпринимательства, основанную на информационной открытости для малого бизнеса. Создан финансово-аналитический центр содействия субъектам малого и среднего предпринимательства по вопросам доступности кредитных ресурсов. Реализуются муниципальные целевые программы поддержки предпринимательства, а также мероприятия по развитию слабого еще молодежного предпринимательства через повышение предпринимательской активности молодежи и безработных граждан.

Кроме этого, на территории городского округа Самара существует возможность использования различных видов федеральной и областной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, в частности в рамках областной целевой программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Самарской области» на 2009 - 2015 годы, утвержденной

Постановлением Правительства Самарской области от 27.03.2009 года № 184.

Вместе с тем взаимодействию муниципальной власти и бизнеса мешает отсутствие эффективных отраслевых объединений предпринимателей, а также отсутствие статистического учета основных показателей деятельности микропредприятий, средних предприятий и индивидуальных предпринимателей, что не позволяет в полной мере оценить развитие сферы малого и среднего предпринимательства. Ведь многие отечественные компании зарегистрированы во внешних юрисдикциях с соблюдением законодательства иностранных государств. Это затрудняет выстраивание эффективной системы партнерских отношений между органами местного самоуправления и представителями бизнеса, что, в свою очередь, не позволяет в достаточной мере вовлекать бизнес в решение вопросов социальной модернизации города (на сегодняшний день указанные вопросы решаются в основном за счет бюджетных средств).

С другой стороны, существенное влияние оказывает несовершенство законодательной базы на федеральном уровне. В частности, у органов местного самоуправления отсутствуют полномочия по распоряжению земельными участками, собственность на которые не разграничена. Органам местного самоуправления не хватает полномочий и законодательно закрепленного порядка изъятия земельных участков из незаконного пользования.

Финансово-экономический аспект

Несмотря на развитую банковскую инфраструктуру в городском округе Самара, весьма значимой для малого и среднего предпринимательства остается проблема недостатка финансовых ресурсов как собственных, так и заемных для осуществления или расширения своей деятельности. В городском округе Самара отсутствуют возможности долгосрочного кредитования, доступного для малого бизнеса.

Финансовая и деловая инфраструктура

Самара является одним из финансовых центров Поволжья, обладая развитым финансовым и деловым сектором экономики, который представлен местными, областными, федеральными, иностранными банками, а также

инвестиционными, консалтинговыми, страховыми и риэлторскими компаниями. Как финансовый центр Поволжья городской округ Самара опережает основных конкурентов – городские округа Нижний Новгород и Казань. Самарский банковский сектор имеет самый большой объем частных вкладов. В отличие от Казани здесь находятся региональные штаб-квартиры крупнейшего российского банка (Сбербанка России) и крупнейшей в России фондовой площадки (Московская межбанковская валютная биржа). А в отличие от Нижнего Новгорода в Самаре более развит местный банковский сектор (банки с головным офисом в Самаре). Знаковым фактом является расположение в Самаре регионального отделения Федеральной службы по финансовым рынкам в Юго-Восточном регионе (с зоной ответственности в ряде смежных областей).

В Самару активно проникают передовые западные банковские, маркетинговые и правовые методы работы в силу присутствия на самарском рынке крупных иностранных компаний. Существуют перспективы реализации и интернационализации бизнес-проектов за счет наличия консульств и визовых представительств ряда европейских стран. Также Самара обладает возможностями обслуживания товарного и финансового транзитных потоков по оси Европа – Юго-Восточная Азия и тем самым – работы на постсоветском пространстве. Потенциал развития финансово-деловой сферы Самары дополняется возможностью создания межрегиональной зерновой биржи, обеспечивается значительным количеством офисных площадей классов А и Б (четвертый показатель в России, первый в ПФО), а также наличием хорошей образовательной базы для подготовки квалифицированных специалистов.

Однако ограничением для развития финансовой инфраструктуры является ее направленность исключительно на обслуживание потребительского и торгового сектора и слабая заинтересованность в сопровождении инвестиционных процессов. В ней отсутствуют инвестиционные банки, способные финансировать длительные инвестиционные проекты. Это обусловлено низкой конкурентоспособностью модели долгосрочного инвестирования перед краткосрочным инвестированием, а также низкой

капитализацией Самарских банков. А получению бюджетного финансирования на реализацию крупных инвестиционных проектов препятствует негативное влияние действующей системы федеральных округов, проявляющееся в искусственном отвлечении части ресурсов на Нижний Новгород, а также слабое лобби на федеральном уровне.

Другим ограничением финансово-деловой сферы является ее значительная подверженность влиянию общих экономических процессов, в том числе кризисов.

Существенным недочетом, влияющим на эффективность финансово-деловой сферы, является недостаточная квалификация судей, арбитров, специалистов налоговой службы при рассмотрении финансовых и биржевых вопросов. Это проявляется во взаимодействии с компаниями (в том числе и отечественными), многие из которых имеют регистрацию во внешних юрисдикциях с соблюдением законодательства западных стран.

Наряду с широким развитием банковского и риэлторского секторов в Самаре ощущается недостаточность уровня развития консалтинговых, маркетинговых агентств, аудиторских предприятий, сфер юридического обслуживания и защиты авторского права.

Инвестиционные процессы

Инвестиционная инфраструктура городского округа Самара характеризуется низким уровнем системности (в городе присутствуют лишь отдельные инвестиционные банки и фонды) и диспропорциональностью как по видам экономической деятельности (особенно низко для строительства), так и по территориальному распределению (в пользу районов, относящихся к историческому центру города). Как следствие, общий уровень вовлечения кредитных организаций в инвестиционные процессы не достаточен, а доля банковских кредитов в структуре привлеченных средств крайне низка.

Тем не менее наметились положительные тенденции в инвестиционной среде города. Динамика общего объема инвестиций в основной капитал самарских предприятий растет за последние 10 лет, опережая средние темпы по Самарской области и Российской Федерации, что подчеркивает инвестиционную

привлекательность городского округа Самара для иностранного капитала (в городском округе Самара функционируют около 300 предприятий с участием иностранного капитала). Несмотря на это, осуществляемые в городе инвестиции в основной капитал не обеспечивают даже простое воспроизводство основных фондов организаций и предприятий.

Для инвестиционной сферы города характерно наличие отдельных элементов правового регулирования инвестиционной деятельности (Генеральный план городского округа Самара и Положение о порядке регулирования отношений, возникающих в процессе реализации Федерального закона «О концессионных соглашениях», утвержденное постановлением Администрации городского округа Самара от 11.12.2009 года № 1385). Дополнительные возможности при реализации отдельных категорий инвестиционных проектов определяет Закон Самарской области от 16.03.2006 года № 19 ГД «Об инвестициях и государственной поддержке инвестиционной деятельности в Самарской области». Однако, рассматривая правовое регулирование инвестиционной деятельности в целом, следует заключить, что оно является слабо упорядоченным, противоречивым и фрагментарным. Например, поддержка, предусмотренная Законом Самарской области от 16.03.2006 года № 19 ГД «Об инвестициях и государственной поддержке инвестиционной деятельности в Самарской области» касается лишь очень крупных инвестиционных проектов – свыше 650 миллионов рублей.

Также у города создан негативный инвестиционный имидж из-за громких примеров неудачной реализации крупных инвестиционных проектов на его территории и низкого качества городской транспортной и коммунальной инфраструктуры. Над увеличением инвестиционной привлекательности городского округа Самара работают специализированные муниципальные структуры: Координационный совет по работе с инвесторами и муниципальное бюджетное учреждение городского округа Самара «Агентство экономического развития городского округа Самара». На уровне Самарской области оказывается хорошая информационная поддержка инвесторов: ежегодно организуется

«Региональная выставка инвестиционных проектов муниципальных образований Самарской области. Весьма важным благоприятным обстоятельством для роста инвестиционной активности является улучшение взаимоотношений между городским округом Самара и Самарской областью.

Однако инвестиционная деятельность на территории городского округа Самара сталкивается с отсутствием у органов местного самоуправления права распоряжаться земельными участками, расположенными на его территории, государственная собственность на которые не разграничена, что «выключает» органы местного самоуправления из схемы взаимоотношений с инвестором, действующим на его территории. Также органы местного самоуправления слабо оказывает поддержку инвесторам в решении вопросов коммунального обеспечения, информационной, правовой помощи. Инвестиционные риски возрастают также в связи с отсутствием преемственности власти на муниципальном уровне и эффективной системы партнерских отношений между органами местного самоуправления и бизнесом.

Увеличение инвестиционной привлекательности города тормозит высокая конкуренция за распределение бюджетных потоков со стороны городского округа Тольятти, усугубляемая созданием там особой экономической зоны промышленно-производственного типа, и городского округа Нижний Новгород (из-за размещения там штаб-квартир крупных российских и зарубежных компаний). В этой связи большие инвестиционные надежды возлагаются на участие Самарской области в Чемпионате мира по футболу 2018 года.

6. Инфраструктура жизнедеятельности

6.1. Транспортно-логистический комплекс

Транспортное расположение городского округа Самара является весьма удачным: город находится на межрегиональных и международных транспортных путях на пересечении транспортных потоков «Север-Юг» и «Восток-Запад». В

городе имеется возможность воспользоваться железнодорожным, речным, авиационным, автомобильным и трубопроводным транспортом. Следует подчеркнуть, что проходящие через Самару (или вблизи нее) транспортные артерии являются весьма крупными: крупнейшая судоходная река европейской части России, четвертый по объему железнодорожный пассажиро- и грузопоток в Российской Федерации (после городов Москвы, Санкт-Петербурга и Ростова-на-Дону), международная и межрегиональные автомобильные магистрали, один из крупнейших в мире трубопроводов «Дружба». Кроме того, на территории городского округа размещается крупный железнодорожный узел и центральный офис Куйбышевской железной дороги - филиала Открытого акционерного общества «РЖД».

Однако потенциально выгодное транспортное положение города ограничивается тем, что Самара фактически исключена из автомобильного транспортного коридора «Восток-Запад», а также из маршрута проектируемого транспортного коридора «Северная Европа – Западный Китай» в силу отсутствия автомобильного моста через реку Волгу вблизи городского округа Самара. Самара не включена в проект высокоскоростной железнодорожной магистрали Москва – Нижний Новгород – Казань – Екатеринбург (высокоскоростная магистраль - 2). Эти обстоятельства становятся критичными в свете высокой конкурентной активности региональных логистических центров (Казань, Екатеринбург, Ульяновск).

Возможности активного использования речного судоходства сейчас значительно ослаблены деградацией материально-технической базы, низкой интенсивностью навигации, разрушением производственной базы и, в немалой степени, банкротством крупнейшего речного пароходства России Общества с ограниченной ответственностью «Волжское нефтеналивное пароходство «Волготанкер».

Межрегиональный и международный потенциал транспортно-логистического комплекса городского округа Самара возможно усилить созданием на территории города крупного евразийского транспортного узла в

силу его расположения посередине между столицами Минском, Киевом и Астаной, а также в центральной зоне густонаселенного региона (12,5 миллионов человек в радиусе 500 км). Дополнительную линию усиления указанного потенциала обеспечивает реализация стратегии Министерства транспорта Российской Федерации по созданию девяти крупнейших российских авиационных транспортных узлов на базе крупных аэропортов, включая Международный аэропорт Курумоч. Однако реализация Стратегии сдерживается тем, что она осуществляется главным образом на частные средства с минимальной государственной поддержкой, а также при наличии высокой конкуренции со стороны Екатеринбургского аэропорта в становлении авиационного транспортного узла.

Значительно ослабляет транзитный потенциал Самары инфраструктурная недостаточность транспортно-логистических узлов Самары (аэропорта, портов, складов), а также ограниченность площадей под транспортно-логистические центры вблизи крупных автомагистралей.

Самара отличается удобным транспортным положением в Самарской области, находясь в центральной ее части, и в рамках СТА. Она обладает возможностями активного развития пригородного сообщения с многочисленными населенными пунктами за счет высокой плотности в регионе автодорог с твердым покрытием и железнодорожного пригородного сообщения. Однако реализации этих возможностей препятствуют слабая интеграция пригородного транспорта в сеть городского общественного транспорта, сокращение пригородных железнодорожных перевозок в границах СТА, перегруженность автодорог в Самаре, отсутствие современного скоростного железнодорожного экспресса в аэропорт.

Самарская городская транспортная система представлена муниципальным пассажирским транспортом (парком автобусов, трамваев, троллейбусов и метро), а также коммерческим транспортом. В пределах городского округа Самара также существует возможность использования железнодорожного и водного транспорта. Перед самарской городской транспортной системой остро стоят проблемы

недостаточного количества и износа муниципального пассажирского транспорта, дефицит финансирования и неоднородный охват территории города сетью общественного транспорта.

На решение проблем городской транспортной системы и увеличение ее возможностей направлены целевые программы городского округа Самара «Развитие городского пассажирского транспорта в городском округе Самара» на 2009 - 2015 годы и «Повышение безопасности дорожного движения в городском округе Самара» на 2009 - 2015 годы, однако их реализация тормозится в условиях отсутствия транспортной градостроительной политики. В качестве дезорганизующих факторов также выступает разобщенность систем управления городским пассажирским транспортом и организации дорожного движения (в том числе на уровне Администрации городского округа Самара эти функции принадлежат разным структурным подразделениям) и отсутствие централизованной организации грузоперевозок в городском округе Самара.

Увеличению возможностей городской транспортной системы также способствуют наличие земельного резерва под расширение существующих и строительство новых дорог, а также разработка проекта канатной дороги через реку Волгу. Для нивелировки слабой интеграции метро в систему наземного транспорта, неоптимального расположения и недостаточной протяженности его линий разрабатывается проект рельсового каркаса скоростной транспортной сети города, интегрирующий трамвай, метро и внутригородские электропоезда.

Несмотря на развитую самарскую улично-дорожную сеть, последняя характеризуется неравномерной плотностью и недостаточной пропускной способностью (при постоянно растущем уровне автомобилизации можно ожидать близость транспортного коллапса); труднодоступностью периферийных районов; низким качеством дорожного покрытия, усугубляемым недостаточным финансированием системы содержания улично-дорожной сети. Критическим недостатком улично-дорожной сети городского округа Самара является острая нехватка улиц продольного направления (въездов-выездов) вместе с менее острой нехваткой улиц поперечного направления. Ситуацию значительно усугубляет

отсутствие достаточного количества оборудованных мест для стоянки автомобилей и использование правой стороны дорог для временной парковки автотранспорта, а также недостаточное число подземных и надземных пешеходных переходов, пешеходных улиц, велосипедных дорожек, зон для передвижения пешеходов на роликах. Недостаток мостов через реку Самара фактически обуславливает транспортную изоляцию Куйбышевского района и затрудняет транспортное сообщение с южными пригородами.

Несмотря на неполную техническую обеспеченность для содержания дорог в зимнее время, мощности по содержанию и обслуживанию улично-дорожной сети городского округа Самара можно признать удовлетворительными: имеются собственный завод по изготовлению асфальтобетонных смесей и производственной базы и места хранения специальной техники по содержанию дорожного хозяйства во всех административных районах городского округа Самара.

6.2. Коммунальная инфраструктура

Как было отмечено во втором разделе, в городском округе Самара высок уровень благоустройства жилищного фонда городского округа: сформированная инфраструктура систем водозабора и водоотведения, тепло-, энерго- и газоснабжения городского округа Самара обеспечивает на данный момент потребности городского округа. Качество предоставляемых услуг соответствует нормативным требованиям и действующим санитарным нормам. Внешним благоприятным обстоятельством является наличие месторождений нефти и газа в Самарской области, используемых для тепло- и газоснабжения городского округа Самара.

Вместе с тем эффективность организации жилищно-коммунального хозяйства является весьма низкой и характеризуется высоким износом жилого фонда и коммунальной инфраструктуры (до 90 %), недостаточной мощностью элементов коммунальной инфраструктуры в ряде территорий городского округа

Самара, низкой энергоэффективностью и использованием устаревших технологий. В том числе можно указать недостаточные мощности (местами полное отсутствие) очистных сооружений ливнестоков ливневой канализации, неразделенность ливневой и бытовой канализации, а также несоответствие качества очистки сточных вод промышленных предприятий современным требованиям (отсутствие у предприятий локальных очистных сооружений для очистки промышленных стоков).

Отдельно следует отметить сложность и запутанность системы управления в сфере ЖКХ, так как в настоящее время в Самаре происходит только формирование конкурентной среды в сфере эксплуатации инженерной инфраструктуры. Имеет место постоянный рост количества управляющих организаций, что создает проблему нехватки кадров. Эта кадровая проблема решается за счет специализированных учебных заведений, а также через организацию мероприятий по повышению квалификации лиц, осуществляющих управление многоквартирными домами.

Имеющийся жилищный фонд Самары преимущественно находится под управлением товарищества собственников жилья (далее – ТСЖ), но еще продолжается процесс преобразования имеющихся в городе жилищно-строительных кооперативов (далее – ЖСК) в ТСЖ. Однако ситуация в сфере управления в форме ТСЖ характеризуется слабым развитием этого института, неготовностью собственников помещений нести бремя содержания общего имущества, сложностью перехода к самофинансированию гражданами коммунальных услуг в связи с низким уровнем доходов, ежегодным ростом задолженности граждан перед управляющими компаниями (усугубляемым недостаточным бюджетным финансированием отрасли). Ситуацию усложняет ряд таких факторов, как ведомственная принадлежность некоторых объектов инженерной инфраструктуры; неисполнение государством своих обязанностей по капитальному ремонту при передаче собственности на жилье населению; отсутствие надлежащего оформления права муниципальной собственности на недвижимое имущество, находящееся в хозяйственном ведении сторонних

предприятий, оказывающих услуги по водоснабжению и водоотведению; отсутствие передачи в долевую собственность земельных участков, на которых расположены многоквартирные дома, вопреки жилищному законодательству.

Надежды на сдвиг ситуации в сторону решения перечисленных проблем возлагаются на развитие инвестиционной привлекательности сферы ЖКХ и коммунальной инфраструктуры. Она будет усиливаться государственной поддержкой предприятий (в части регулирования тарифов), предоставляющих услуги по водоснабжению и водоотведению, тепло- и энергоснабжению. В настоящее время Решением Думы городского округа Самара от 29.03.2012 года № 193 утверждена Программа комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры городского округа Самара на период до 2015 года. Тем не менее, этот потенциал невысок и в настоящее время практически не реализуется: в последнее время наблюдается рост тарифов выше уровня инфляции, что затрудняет приход долгосрочных инвесторов в систему ЖКХ.

6.3. Инфраструктура связи

Инфраструктуру связи и телекоммуникаций городского округа Самара можно характеризовать в целом как достаточно развитую, что обеспечивает серьезный потенциал ее дальнейшего инновационного развития. В настоящее время значительно представлены телекоммуникационные технологии последнего поколения, в том числе технологии широкополосного доступа благодаря массовой цифровизации городской сети телефонной связи. В городе действуют производства в секторе промышленных телекоммуникаций и информационных технологий, также достигнут высокий уровень востребованности и обеспеченности доступа в сеть Интернет. Дальнейшее развитие отрасли связи и телекоммуникаций должно происходить благодаря инновационным процессам в силу того, что ее предшествующее экстенсивное развитие во многом себя исчерпало.

Инновационные процессы могут быть усилены благодаря серьезным

инвестициям в инфраструктуру. Будучи интересной для свободного капитала сама по себе, отрасль связи и телекоммуникаций усиливает свою инвестиционную привлекательность благодаря стабильно высокому спросу на услуги связи и телекоммуникаций со стороны физических и юридических лиц, а также в силу наличия профильных образовательных учреждений, проектных организаций, многочисленных конкурирующих игроков (более 60 операторов связи, в том числе федерального уровня), готовых к инвестиционным инициативам для своего продвижения на рынке.

Продуманное культивирование инвестиционных настроений органами местного самоуправления может дать дополнительные финансовые возможности для решения существующих проблем этой сферы. Среди них следует отметить слабую реализацию комплексных инженерных решений, учитывающих требования современных сетей телекоммуникаций и связи, при выполнении работ по строительству и реконструкции городских объектов; недостаток инженерных сооружений связи, а также низкие темпы роста средней заработной платы, что сдерживает спрос на телекоммуникационные услуги.

7. Экологическая ситуация и качество жизни населения

7.1. Природные условия

Благоприятные природные условия городского округа Самара обуславливаются его расположением вблизи уникального национального парка «Самарская Лука», Жигулевского заповедника, в окружении значительных лесных массивов. Близость Саратовского водохранилища стабилизирует благоприятный микроклимат в Самаре и ее окрестностях. Расположение на берегах рек Волги и Самары определяет наличие живописных природных ландшафтов и пляжей, акватории и островов, входящих в границы городского округа Самара. Эти климатические и ландшафтные условия создают уникальность черт городского округа Самара, позволяют эффективно решать

проблемы экологического баланса территорий и благоприятствуют развитию разнообразных видов активного туризма и спорта.

Город богат открытыми и подземными водными ресурсами (в том числе минеральными источниками), на его территории насчитывается более 100 водоемов (в том числе крупных рек и озер), потенциально пригодных для рекреационных целей. Также имеются минерально-сырьевые ресурсы: строительный камень, песок, керамзитовое и кирпично-черепичное сырье, гипс и ангидрит.

Однако этот богатый природный потенциал городского округа Самара нивелируется постепенной деградацией уникальных городских ландшафтов: застройкой городских оврагов с естественной растительностью, исчезновением прудов и нередко их фактической приватизацией. Постоянно растет антропогенная нагрузка на окружающую среду, сокращается срок жизни растений, увеличивается их заболеваемость.

Кроме того, имеются негативные процессы естественного происхождения, затрудняющие ведение хозяйства. Близость безводных азиатских степей и полупустынь приводит к периодическим засухам и значительным пылевым загрязнениям. Континентальный климат, частая смена циклонов и антициклонов, сильные перепады температур в течение года обуславливают повышение затрат на строительство, ускоренное разрушение дорожного полотна и фасадов зданий, возникновение аварийных ситуаций на объектах водо- и теплоснабжения. Из-за естественного процесса вымывания почв речными водами требуется дополнительное укрепление набережных рек Волги и Самары.

7.2. Экологическая ситуация

Общая характеристика

Благоприятные факторы экологической ситуации Самары определяются спецификой ее природных условий. Что же касается негативных факторов, то они в основном имеют антропогенное происхождение.

Атмосферный воздух характеризуется высоким уровнем загрязнений, большая доля которых приходится на выхлопные газы автомобильного транспорта (более 80 %). Загрязнение воздуха в городе происходит неравномерно: в центре основным источником загрязнений является автотранспорт; в периферийных районах – стационарные источники.

Имеют место загрязнения поверхностных и подземных вод. Высокий уровень загрязнения сточных вод обуславливается отсутствием на предприятиях локальных очистных сооружений для очистки промышленных стоков. В частности, ухудшение качества воды, забираемой из Самарского водохранилища, происходит за счет сброса неочищенных сточных вод Самары и Тольятти. Наличие большого количества выпусков сточных вод в черте городского округа Самара сокращают возможность развития рекреационных территорий вдоль береговой полосы. А из-за отсутствия организованного водоотведения канализационных и поверхностных стоков дополнительное загрязняющее влияние оказывает индивидуальная жилая застройка по левому берегу Волги.

Одновременно с этим следует упомянуть устаревшие технологии, используемые для очистки с применением хлора. Иловые площадки (обезвоженные осадки после фильтр-прессов) на очистных сооружениях испытывают трехкратное переполнение, приводящее к загрязнению окружающих почв и грунтовых вод.

Вдобавок к этому качество питьевой воды, прошедшей очистку после водозабора, снижается при транспортировке по старым, ветхим водопроводным трубам.

Помимо вышеперечисленного, имеет место электромагнитное и шумовое загрязнение пространства городского округа Самара, а также постепенная деградация почв.

Организационно-управленческий, нормативно-правовой, финансовый аспекты

В городском округе Самара система экологического контроля и мониторинга организована неудовлетворительно. В целях повышения ее

эффективности по инициативе ряда некоммерческих организаций ведется разработка проектов по созданию рекреационно-экологического каркаса города и полноценной системы экологического контроля. Эти же организации готовы реализовать разрабатываемые проекты. Однако успешному развитию этого направления препятствуют несовершенство законодательной базы в сфере охраны окружающей среды, в том числе ограниченность прав органов местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды и финансовой поддержки волонтерского экологического движения, а также отсутствие правового основания для закрепления зоны ответственности юридических лиц за содержание прилегающих территорий.

Среди других факторов, осложняющих экологическую ситуацию, можно отметить низкую обеспеченность сферы экологии бюджетными средствами и отсутствие механизмов экономического стимулирования экономии энергоресурсов, отбора и переработки вторичного сырья. Негативно сказывается перенос Правительством Российской Федерации сроков введения высоких стандартов качества топлива Евро-4 и Евро-5 до 2014 года и отсутствие регламентов по обращению с ртутьсодержащими отходами в программах по энергосбережению всех уровней.

Социо-культурный и образовательный аспекты

Наибольшее деструктивное воздействие на экологическое состояние и благоустройство городского округа Самара оказывает низкая социальная дисциплина и экологическая культура граждан (в том числе нежелание заниматься разделением отходов по видам, оплачивать услуги по их сбору и вывозу). Однако вселяют надежду и оптимизм ряд тенденций, выделившихся в настоящее время в городском округе Самара. Это наличие общественного экологического движения, имеющего опыт реализации ряда экологических проектов; наличие фрагментов системы экологического воспитания и образования детей и подростков в муниципальных образовательных учреждениях; регулярное проведение органами местного самоуправления общегородских акций, направленных на повышение экологического сознания и культуры.

Организация работы с отходами

Одним из самых насущных вопросов является организация работы с отходами. В городском округе Самара функционирует централизованная система сбора и вывоза ТБО и жидких бытовых отходов (далее – ЖБО). К сожалению, эта система не полностью охватывает все территории городского округа Самара. Это особенно касается частного сектора и мест неорганизованного отдыха горожан, что приводит к несанкционированному размещению отходов на территории городского округа Самара.

Сфера сбора и переработки отходов имеет потенциал привлечения частного бизнеса, так как современные технологии переработки отходов позволяют создавать весьма прибыльные предприятия. Но в настоящее время система утилизации отходов является крайне неэффективной – около 80 % складировается и только 20 % перерабатывается. Текущее положение усугубляется отсутствием системного подхода к решению проблем со всеми видами отходов.

Благоустройство

В городском округе Самара действуют муниципальные, областные и частные предприятия, обеспечивающие текущий уровень благоустройства городской среды по всем основным направлениям. В этом отношении потенциал города увеличивается возможностью долевого участия заинтересованных организаций в развитии благоустройства городских территорий. Но эта деятельность страдает от слабой системы координации долевого участия на крупных объектах благоустройства, а также отсутствием вовлечения в этот процесс владельцев участков городской территории.

С точки зрения производственной обеспеченности процесса благоустройства города, Самара обладает двумя питомниками и оранжерейно-парниковым хозяйством для проведения озеленительных работ; собственным заводом по изготовлению асфальтобетонных смесей; производственной базой и местами хранения специальной техники во всех административных районах городского округа Самара.

Тем не менее, несмотря на проводимые работы по благоустройству, в целом

городская среда является некомфортной для проживания на большей части городских территорий в силу низкого качества их благоустройства, низкого уровня озеленения, загрязнения водоемов, значительных площадей неосвоенных и заброшенных территорий, низкого качества дорожного покрытия, недостаточной освещенности улиц и дворов.

Указанные обстоятельства усугубляются низкой технической обеспеченностью для содержания дорог в зимнее время: отсутствием специальных мест хранения противогололедных материалов, мест для строительства стационарных снегоплавильных станций и сооружений по очистке талых стоков (в условиях значительного удаления мест складирования вывозимого снега), отсутствием технической возможности производства современных противогололедных смесей. Еще более ослабляют позиции городского округа Самара в решении этих вопросов недостаточная кадровая обеспеченность сферы благоустройства, в том числе дефицит квалифицированного персонала для работы на современной технике.

8. Система местного самоуправления и управление его развитием

8.1. Организация органов местного самоуправления

В соответствии с Уставом городского округа Самара в структуру органов местного самоуправления входят: Дума городского округа Самара, Глава городского округа Самара, Администрация городского округа Самара, Контрольно-счетная палата городского округа Самара, Департамент управления имуществом городского округа Самара, Департамент строительства и архитектуры городского округа Самара.

Структура Думы городского округа Самара является вполне традиционной – в ее составе находятся десять постоянно действующих комитетов по основным направлениям, Совет Думы городского округа Самара и структурные подразделения.

Администрация городского округа Самара построена как по отраслевому, так и по территориальному принципу. Отличительной особенностью системы органов местного самоуправления городского округа Самара является выделение Департамента управления имуществом и Департамента строительства и архитектуры в самостоятельные органы местного самоуправления с правами юридического лица и подконтрольные Главе городского округа Самара. Выделение данных департаментов позволяет оперативно решать текущие вопросы в рамках указанных структур. Вместе с тем, это потенциально может неблагоприятно сказаться на внутренних процессах в системе органов местного самоуправления.

Глава городского округа Самара является высшим должностным лицом городского округа Самара и возглавляет Администрацию городского округа Самара на принципах единоначалия.

Отраслевая структура Администрации городского округа Самара достаточно сложна, имеет дисбаланс в количестве полномочий заместителей Главы городского округа, а также чрезмерное количество управляющих звеньев и подразделений. Несовершенство системы построения структурно-функциональной организации деятельности Администрации городского округа Самара создает проблемы четкого распределения полномочий между отраслевыми (функциональными) и территориальными органами Администрации городского округа Самара; отсутствуют регламенты взаимодействия подразделений по решению межведомственных вопросов. Это препятствует эффективной реализации горизонтальных связей между подразделениями, которые уменьшают издержки на принятие управленческих решений и во многом определяют качество всей системы управления.

Структура районных администраций в городском округе Самара (территориальных органов Администрации городского округа Самара) оказывается более упорядоченной, нежели структура Администрации городского округа Самара, однако она не отражает особенности районов, которые отличаются друг от друга в несколько раз по численности населения, площади и

другим параметрам.

В действующем законодательстве должным образом прописаны исполнительно-распорядительные и контрольные полномочия федеральных и областных органов государственной власти в области местного самоуправления. Регламентированы как процесс наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, так и ситуация, когда органы государственной власти осуществляют отдельные полномочия органов местного самоуправления. При этом несомненным преимуществом этой регламентации является четкое закрепление обязательного обеспечения передаваемых полномочий ресурсами, в первую очередь финансовыми. Однако во взаимодействии органов местного самоуправления с региональными органами федеральной власти в малой степени используется возможность сотрудничества на уровне Самарской области и городского округа Самара. Неразвитость партнерских отношений особенно ярко проявляется в сфере информационного обмена и финансирования. Позитивным фактом в этой сфере является принятие «Концепции партнерства органов государственной власти Самарской области, органов местного самоуправления и негосударственных некоммерческих организаций по развитию гражданского общества», утвержденной Постановлением Губернатора Самарской области от 03.07.2003 года № 252.

Взаимодействие органов местного самоуправления с населением городского округа Самара основано главным образом на федеральном и региональном законодательстве, отдельные положения которого уточняют местные правовые акты, например, вопрос минимальной численности инициативных групп для различных форм осуществления населением муниципального самоуправления. Данные нормы в целом являются вполне демократическими и вполне реализуемыми для жителей городского округа Самара, за исключением условий назначения голосования по отзыву Главы городского округа Самара и реализации правотворческой инициативы граждан, которые являются непреодолимыми барьерами для местного населения.

Одной из наиболее задействованных форм участия населения в

осуществлении местного самоуправления городского округа Самара в настоящее время является обращение граждан в органы местного самоуправления, в то время как малоэффективными оказались другие формы участия населения (публичные слушания, общественная экспертиза, опросы, общественные советы). Данная ситуация, с одной стороны, характеризует население городского округа Самара как достаточно активное (что говорит об имеющемся потенциале его привлечения к участию в процессах местного самоуправления) и свидетельствует о множестве проблем в рамках вопросов местного значения. С другой стороны, она косвенно указывает на неразвитость других форм участия населения в осуществлении местного самоуправления, что вынуждает население реализовывать инициативы и решать проблемы путем обращений, основную часть которых составляют жалобы и заявления.

Наиболее значимой с законодательно-правовой точки зрения формой участия населения в осуществлении местного самоуправления является территориальное общественное самоуправление (далее – ТОС), которое является частью системы местного самоуправления. В городском округе Самара имеется необходимая нормативно-правовая база и организационная поддержка деятельности этой формы самоуправления (наличие отдела по развитию ТОС в структуре Администрации городского округа Самара и социально-экономических паспортов развития территории ТОС). Ежегодно в органы ТОС поступает значительное число обращений граждан городского округа Самара и решается множество местных вопросов (например, по благоустройству территорий и эксплуатации жилищного фонда).

Однако практика деятельности ТОС на территории городского округа Самара сопровождается рядом проблем, которые препятствуют его превращению в эффективный механизм по вовлечению населения в процессы местного самоуправления. Одна из главных проблем – финансирование, которое практически полностью производится из бюджета городского округа Самара. Также отсутствует возможность эффективного освоения дополнительных финансовых средств, несмотря на то, что статус юридического лица органов ТОС

позволяет заключать договоры с различными организациями и предприятиями по привлечению финансовых средств для уставных целей, а также подрядными организациями на выполнение любого вида работ. На эффективность работы ТОС влияет отсутствие единого представления органами власти его роли в общественной жизни. Сказывается неравномерное распределение населения между органами ТОС, пока еще слабая материально-техническая база, отсутствие квалифицированных кадров и недостаточная информированность населения о деятельности этих органов.

В целом взаимодействие органов местного самоуправления городского округа Самара с местным сообществом находится на достаточно невысоком уровне: не выходит за рамки требований законодательства, происходит относительно бессистемно, хотя и существуют определенные успехи, к которым можно отнести деятельность органов ТОС и работу с обращениями граждан. Некоммерческий сектор также слабо вовлечен в процесс управления социально-экономическим развитием городского округа Самара, преобладают формальные виды взаимодействий в рамках специальных структур при органах местного самоуправления.

8.2. Бюджетные возможности

За последние три года ежегодный общий объем доходов бюджета городского округа Самара составил в среднем около 20,0 миллиардов рублей при общем объеме расходов бюджета городского округа Самара более 21,0 миллиарда рублей. Такие показатели позволяют городскому округу Самара за последние три года занимать пятые, четвертые, вторые (2013 год) места как по наполняемости бюджета, так и по его расходованию средств среди городов Ассоциации городов Поволжья (далее – АГП) и ПФО.

По «собственной» доходной базе городской округ Самара занимает одно из лидирующих положений (стабильно второе место после Перми). Доля безвозмездных поступлений у городского округа Самара составила 22,5 % –

30,5 % в общем объеме доходов (за 2011 - 2013 годы ситуация с перечислением средств от других бюджетов бюджетной системы улучшилась по сравнению с предыдущими годами). По объему налоговых поступлений Самара занимает второе место, уступая только Перми (налоговые доходы бюджета Самары составляют более 11,0 миллиардов рублей), а в относительном выражении – первое место (порядка 65 % от общей суммы доходов). Именно поэтому по показателю бюджетной обеспеченности на душу населения за счет налоговых и неналоговых доходов Самара занимает одно из лидирующих положений, а по бюджетной обеспеченности за счет доходов с учетом безвозмездных перечислений далеко не первые места среди городов референтной группы. В связи с улучшением ситуации по безвозмездным перечислениям показатель бюджетная обеспеченность за счет доходов с учетом безвозмездных перечислений позволяет городскому округу Самара улучшить положение в рейтинге городов.

Основным доходным источником в налоговых поступлениях бюджета городского округа Самара является налог на доходы физических лиц. По поступлениям налога на доходы физических лиц из года в год наблюдается положительная динамика, а именно за последние три года сумма поступившего налога выросла с 8,0 до более чем 9,0 миллиардов рублей (порядка 70 % в общей сумме налоговых доходов).

Среди показателей по местным налогам основным доходным источником является земельный налог. По поступлениям земельного налога также наблюдается ежегодное увеличение поступлений более 19 % в общем объеме налоговых доходов.

Следует отметить, что в бюджеты некоторых городов – членов АГП и ПФО – производятся отчисления от федеральных и региональных налогов, таких как транспортный налог, налог на имущество организаций, налог на прибыль организаций, а также налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения. В бюджет городского округа Самара отчисления от данных налогов не производятся.

Неналоговые доходы бюджета городского округа Самара составляют в среднем порядка 9 % от общего объема поступлений. Основная доля в них принадлежит доходам от сдачи в аренду имущества (от 51 % до 67 %). Менее значительный удельный вес приходится на доходы от реализации имущества, продажи земельных участков и от оказания платных услуг.

Приоритетным направлением расходования бюджетных средств является финансирование социально значимых отраслей, обеспечивающих стабильную жизнь города. Наибольший удельный вес в бюджете городского округа Самара занимают расходы на образование, ЖКХ, национальную экономику, социальную политику. Отличительной особенностью расходования бюджетных средств в городском округе Самара является статья «на национальную оборону».

8.3. Особенности социально-экономического развития

Правовая регламентация полномочий в сфере планирования социально-экономического развития городского округа Самара находит свое общее отражение в Уставе городского округа Самара, конкретизируясь в дальнейшем достаточно подробно в регламентах отдельных муниципальных органов. В структуре Думы городского округа Самара особое значение в данной сфере имеет комитет по экономике. Реализация комитетом своих полномочий непосредственно связана с процессом долгосрочного планирования социально-экономического развития муниципалитета.

Однако наиболее ответственная работа по разработке, обоснованию и реализации системы планов социально-экономического развития городского округа Самара осуществляется специализированным органом в составе Администрации городского округа Самара – Департаментом экономического развития. Порядок деятельности Департамента экономического развития Администрации городского округа Самара регламентируется Положением, утвержденным Распоряжением Администрации городского округа Самара от 11 октября 2011 года № 189-р, в котором закреплена необходимость

формирования не только индикативных планов, прогнозов и программ, но и стратегических направлений развития городского округа Самара.

Для более эффективной реализации полномочий по стратегическому планированию развития территории с 2009 года существует муниципальное бюджетное учреждение городского округа Самара «Агентство экономического развития городского округа Самара», на которое возложены организационно-технические полномочия по разработке и реализации Стратегии (курирует Департамент экономического развития Администрации городского округа Самара),

Все вышеперечисленное говорит о наличии в городском округе Самара необходимого нормативного обеспечения и организационной поддержки стратегического планирования, что является свидетельством подготовленности муниципалитета к введению в практику городского управления этого инструмента. Однако повышению эффективности решения задач развития должно стать более четкое их закрепление в уставе городского округа Самара, а также полноценное и взаимоувязанное формулирование их в функциональных обязанностях всех отраслевых и территориальных органов местного самоуправления.

В соответствии с действующей правовой регламентацией работа по социально-экономическому развитию городского округа Самара может быть сосредоточена лишь на решении вопросов местного значения. Полномочия органов местного самоуправления не распространяются на регулирование макроэкономических параметров социально-экономического развития. При формировании прогнозов социально-экономического развития в качестве основы прогнозирования должны использоваться доведенные министерством экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области индексы, дефляторы, параметры роста потребительских цен, прогнозируемые индексы роста промышленного производства. Администрацией городского округа Самара сформирован Порядок разработки прогноза социально-экономического развития на очередной финансовый год и плановый период, утвержденный постановлением

Администрации городского округа Самара от 15.03.2010 года № 238, согласно которому деятельность по мониторингу и прогнозированию социально-экономического развития находит отражение при формировании бюджета городского округа Самара на очередной период.

До настоящего момента в сфере планирования социально-экономического развития городского округа Самара Администрацией городского округа Самара активно использовался программно-целевой подход. В целях эффективного управления реализацией целевых программ ею был регламентирован порядок разработки целевых программ, что позволило обеспечить единообразный подход к обоснованию проблем и приоритетности их решения, целеполаганию и формированию перечня мероприятий по реализации данных программ.

Однако на эффективность реализации целевых программ и социально-экономического развития городского округа Самара в целом отрицательно сказывается отсутствие в структуре Администрации городского округа Самара подразделения по вопросам мониторинга и координации исполнения программ, с одной стороны, а с другой стороны – отсутствие программы комплексного социально-экономического развития, программ по инновациям и кластерному развитию. Методология программно-целевого планирования зачастую основывается не на стратегических задачах развития, а на текущих целях и доступных финансовых и организационно-технических возможностях.

Реализация целевых программ органами местного самоуправления напрямую зависит от объемов выделяемого финансирования, которое фактически на сегодняшний день осуществляется за счет средств бюджета городского округа Самара, в меньшей степени из средств вышестоящих бюджетов. Причем следует отметить, что одним из условий выделения средств из вышестоящих бюджетов является наличие соответствующей муниципальной целевой программы. Вследствие этого разработка целевых программ превращается в создание формального документа, нацеленного на решение одной из множества проблем, требующих незамедлительной финансовой поддержки из вышестоящих бюджетов.

По состоянию на 01.09.2013 года на территории городского округа Самара утверждено 47 целевых программ городского округа Самара, на выполнение мероприятий которых, в бюджете городского округа Самара (согласно Решению Думы городского округа Самара от 25.07.2013 года № 351 «О внесении изменений в Решение Думы городского округа Самара от 06.12.2012 года № 283 «О бюджете городского округа Самара Самарской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов») предусмотрены средства в размере:

- 2013 год – 7004,4 миллионов рублей;
- 2014 год – 5983,7 миллионов рублей;
- 2015 год – 7432,7 миллионов рублей.

Ключевым барьером для планирования социально-экономического развития является законодательно установленное несоответствие между закрепленными доходами муниципальных бюджетов и их расходными полномочиями, что ставит органы местного самоуправления в прямую зависимость от органов государственной власти различного уровня. Более того, процесс изъятия с местного уровня значительного объема налоговых отчислений, служащих гарантией финансово-экономической самостоятельности, сопровождается существенными ограничениями муниципалитетов в вопросах управления имущественным комплексом, так как закрытый перечень видов объектов муниципального имущества, закрепленный на федеральном уровне, практически полностью относится к социальной сфере, а потому априори не может быть доходным в подавляющем большинстве случаев.

Недостаточность собственной доходной базы для решения вопросов местного значения в полном объеме порождает ситуацию, когда основу доходной части местных бюджетов формируют трансферты из регионального и, в меньшей степени, федерального бюджетов; соответственно, основной задачей муниципальной власти является не долгосрочное развитие вверенной им территории, а выстраивание должных отношений с регионом, что позволит обеспечить наполнение местного бюджета за счет бюджетных средств субъекта Российской Федерации. В условиях неэффективной, слабо формализованной и во

многом закрытой системы распределения трансфертов последствия такого рода политики для развития территории могут оказаться крайне негативными.

Таким образом, рассмотренная ситуация может быть признана угрозой по отношению к перспективному развитию как территории в целом, так и системы органов местного самоуправления городской округ Самара в частности. Федеральное законодательство не способствует формированию долгосрочных стратегических приоритетов развития местного сообщества, а еще раз подчеркивает представление о местном самоуправлении как проводнике интересов органов государственной власти и исполнителе тактических задач в пределах вверенной территории.

Однако нельзя не указать отрадный факт, что благодаря повышению эффективности взаимодействия между Администрацией городского округа Самара, Правительством Самарской области и федеральными структурами городской округ Самара имеет возможность для привлечения дополнительных ресурсов области, позволяющих полноценно формулировать задачи развития. Последнему способствует долгосрочное закрепление нормативов отчислений от налогов, подлежащих зачислению в бюджеты других уровней (что так важно для долгосрочного планирования).