

Министерство науки и высшего образования  
Российской Федерации  
Южный федеральный университет  
Российский фонд фундаментальных исследований  
Федеральный научно-исследовательский центр  
Российской академии наук

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ИНСТИТУТА  
СИТИ-МЕНЕДЖМЕНТА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:  
АДМИНИСТРАТИВНАЯ  
И ОБЩЕСТВЕННАЯ СОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ**

Материалы третьей всероссийской  
научно-практической конференции

*Ответственные редакторы*  
*А.Б. Понамарёв*  
*Е.А. Степанова*

Ростов-на-Дону  
Фонд науки и образования  
2020

ББК 60.82  
С 41

Печатается по решению  
Ученого совета Института социологии и регионоведения  
Южного федерального университета

**Материалы публикуются в авторской редакции**

- C41 **Трансформация института сити-менеджмента в современной России: административная и общественная состоятельность.** Материалы Третьей всероссийской научно-практической конференции «Трансформация института сити-менеджмента в современной России: административная и общественная состоятельность» (20 ноября 2020 г., г. Ростов-на-Дону) отв. ред. А.Б. Понамарёв, Е.А. Степанова. – Ростов н/Д.: Фонд науки и образования, 2020. – 174 с.  
ISBN 978-5-91365-268-3

В сборник включены материалы докладов и выступлений участников Всероссийской научно-практической конференции «Трансформация института сити-менеджмента в современной России: административная и общественная состоятельность». Сборник предназначен студентам, аспирантам, научным работникам, а также всем, кто интересуется данными проблемами.

*Сборник подготовлен при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект № 18-011-01113 «Институт сити-менеджмента в современной России: административная и общественная состоятельность (на примере муниципальных образований Южного федерального округа)».*

ISBN 978-5-91365-268-3

© Институт социологии и регионоведения  
ЮФУ, 2020  
© Фонд науки и образования, 2020

## Содержание

<i>Аперян А.В.</i> Роль органов местного самоуправления в социальной поддержке населения .....	6
<i>Берсиров Б.Т.</i> Эффективность муниципального управления в менеджеристской парадигме .....	10
<i>Бозрикова М.А., Гугулян А.Д.</i> Институт «сити менеджера» в России: плюсы и минусы .....	15
<i>Болозин А.А.</i> Доступность массового спорта для молодежи: проблемы организации в деятельности органов местного самоуправления .....	18
<i>Горочная В.В.</i> Инновационные кластеры в городской среде: к проблеме включения в сферу городского и агломерационного менеджмента .....	23
<i>Горочная В.В., Михайлова А.А.</i> Репрезентативность цифрового населения городов в реализации интерактивных схем сити-менеджмента (на примере Ростовской области) .....	29
<i>Закинный М.К.</i> Актуальность формирования имиджа современного российского города .....	35
<i>Ковалев В.В.</i> Институт сити-менеджмента в муниципальном управлении России: административная и общественная состоятельность .....	37
<i>Кожанов А.Р.</i> Основные принципы формирования и развития концепции «умного города» .....	54
<i>Курганиян А.С.</i> Система сити-менеджмента в России: положительные и отрицательные стороны .....	59
<i>Кравец А.Е.</i> О связи сити-менеджмента и местного сообщества .....	62
<i>Майга С.И.</i> Органы местного самоуправления: проблемы организации медиации по урегулированию этнических конфликтов ...	65

<i>Майдибор О.А.</i> Повышение эффективности социально-экономического развития муниципальных образований как важнейшая задача института сити-менеджмента .....	69
<i>Мындру М.П., Дмитриева А.А.</i> Развитие сити-менеджмента в России .....	74
<i>Немчина В.И.</i> Цифровой универсум местного сообщества как пространство состоятельности сити-менеджмента .....	80
<i>Обновленский А.В.</i> Влияние дистанции городских властей на политические настроения людей в обществе .....	84
<i>Понамарёв А.Б.</i> Исследование удовлетворённости потребителей муниципальных услуг работой института сити-менеджмента на примере Ростовской области и Республики Адыгея .....	85
<i>Рак. В.</i> Особенности реализации и развития концепции «умных городов» в Российской Федерации .....	91
<i>Роман Т.И.</i> Маркетинговая стратегия развития города и проблемы ее реализации .....	95
<i>Саенко Д.А. Латушко Н.А.</i> Функционирование территорий опережающего социально-экономического в контексте теории жизненного цикла .....	98
<i>Сериков А.В.</i> Административная и общественная состоятельность института сити-менеджмента (в оценках экспертов Ростовской области) .....	103
<i>Слоневская В.О., Тарадина М.В.</i> Место и значение МЧП в системе сити-менеджмента .....	111
<i>Собащук Р.Ю.</i> Роль технологических инноваций в становлении института сити-менеджмента .....	115
<i>Степанова Е.А.</i> Общественная состоятельность института сити-менеджмента в оценках получателей муниципальных услуг республики Крым .....	119

<i>Таратухин А.А.</i> Городской брендинг как новая тенденция сити-менеджмента .....	136
<i>Узунов В.В., Дятлов А.В.</i> Проблемы установления административной состоятельности института сити-менеджмента (по результатам опроса глав администраций муниципальных образований) .....	140
<i>Чигрин В.А.</i> Проблемы нормативного регулирования института сити-менеджмента в Крыму и Севастополе .....	149
<i>Чуприна И.С., Немчина В.И.</i> Концепция экологического урбанизма в контексте устойчивого развития городской среды .....	156
<i>Шапвалова А.М.</i> Современные тенденции и проблемы местного самоуправления .....	160
<i>Шапвалов А.С.</i> Формирование подземного общественного пространства в крупном российском городе .....	163
<i>Mikhailova V.S., Pavlushkina V.A., Katicheva M.G.</i> Institute of «city manager» in Russia: advantages and disadvantages .....	166
<i>Vasilenko J.O., Khaladaeva Z.K., Katicheva M.G.</i> The beginning of the era of city managers in Russia .....	169

## **Роль органов местного самоуправления в социальной поддержке населения**

*А.В. Аперян*

НОЦ ООО «Газпром ВНИИГАЗ», г. Москва

В настоящее время оказание социальной помощи монородительским семьям возлагается на органы местного самоуправления. Проводимая в настоящее время политика по изменению порядка легитимации вступления в должность руководителя местного самоуправления потенциально способна, в случае достижения общественной и административной состоятельности данной реформы, привести к расширению ресурсной базы для более качественного обеспечения социальной ответственности власти перед населением.

Это существенная проблема, возникающая вследствие того, что матери или отцу, выполняя роль единственного родителя, приходится играть ряд несвойственных в рамках устоявшихся традиций ролей. Это приводит к снижению их ролевого качества: и в силу непривычности, связанной с выходом за культурно предопределенные рамки поведения, и в силу отсутствия необходимого для качественного исполнения ролей времени. В итоге имеет место деформация семейных функций: хозяйственно-экономической, досуговой, коммуникативной, воспитательной. Именно тех, которые во многом зависят от ресурсов, располагаемых родителями. Здесь же мы имеем заметное снижение ресурсов по сравнению с показателями среднестатусных семей. В наших таблицах четко показана тенденция на снижение репрезентации статуса тех респондентов, кто рос в монородительских семьях. Поэтому можно говорить о дефиците ресурсов. Это, прежде всего, дефицит времени. Одному родителю требуется больше уделять внимания зарабатыванию средств для семьи, работе по дому, решению семейных проблем, которых кумулятивно на одного родителя больше, чем на двоих. Это также дефицит экономических ресурсов, п.ч., как правило, монородительские семьи представляют собой семьи материнские, а возможности женщин в качестве «добыт-

чиков» обычно меньше, чем у мужчин. Кроме того, можно вести речь о дефиците общения, плавно вытекающим из двух определенных выше ресурсных дефицитов. Родителю приходится выбирать время для того, чтобы тратить его на решение более приоритетных задач. Общение с ребенком, жизненно необходимое для формирования социальных ценностей, ролевых моделей, правил поведения, отходит на второй план. Не потому, что родитель не считает это важным. Полагаем, что все в той или иной мере осознают необходимость продолжительного и постоянного общения со своими детьми. Однако не все одинокие родители могут найти в достаточном количестве время из-за постоянного цейтнота в решении проблем первоочередного характера. Безусловно, взаимодействие с ребенком представляет собой значимость высокой степени важности, но последствия его игнорирования чаще всего осознаются лишь в перспективе, по мере взросления ребенка. Именно так всё происходит и с его социальным статусом, когда родитель не имеет необходимых ресурсов для обеспечения условий, формирующих потенциал успешной вертикальной мобильности. Осознание того, что время безвозвратно упущено, приходит позже, когда уже ничего исправить нельзя. В первую очередь, нельзя изменить самого ребенка.

Говоря о монородительских семьях в контексте решения их проблем, специалисты, как правило, призывают к расширению адресованной им социальной помощи. Это, действительно, очень важно. Главный результат такой помощи будет заключаться в том, что она позволит решить системную проблему такого рода семей: отсутствие необходимого экономического фундамента для перехода в категорию среднестатусных. Однако здесь есть ряд трудностей, которые нельзя не учитывать, т.к. речь идет о вполне конкретной семейной политике и помощи адресной, нацеленной на совокупность определенного типа семей. Следовательно, нельзя сделать вывод общего характера, без учета того, что требуется изменить в обществе и органах местного самоуправления для его реализации на практике.

Во-первых, резкое увеличение объема социальных ресурсов в адрес монородительских семей может привести к дальнейшему росту их ко-

личества. Подтверждающая этот вывод статистика имеется на примере других стран, где возрастание масштабов социальной поддержки монородительских семей пропорционально увеличивало их количество. Так, в настоящее время в Финляндии 37% семей с одним родителем, в Великобритании – 38%, в Швеции – 54%, Исландия – 64% [1]. Особенно заметно это на примере Швеции и Исландии, где социальная поддержка наиболее уязвимых социальных слоев находится в приоритете государственной политики. Надо полагать, что разработчики соответствующих программ развития, которые принимаются в нашей стране, владеют данными цифрами и понимают потенциальные перспективы расширения социальной помощи. Поэтому возникает вопрос о готовности российских органов местного самоуправления принимать на себя соответствующие обязательства на постоянной основе.

Во-вторых, мы убеждены, что власть имеет иные целевые акценты на развитие. Сейчас социальная политика власти достаточно широка с точки зрения определяемого количества объектов поддержки, но глубина этой помощи направлена на удовлетворение базовых, первоочередных потребностей и не имеет потенциала вывести монородительские семьи на новое качественное состояние. В основном власть расходует ресурсы на оборону, высокие технологии, непомерно раздутый управленческий аппарат. Видимо, расчет во всём этом заключается в том, чтобы создать систему государственного капитализма, где главными источниками развития станут ресурсы и военная индустрия. Именно это легко находят сбыт на внешних рынках через соответствующих агентов государственной власти, в обход развития рыночных отношений. Семья в этих планах высших чиновников располагается далеко за пределами обозримого внимания [2].

Суммируя, мы можем сказать, что расчет современных социологов на то, что местная власть переменит свою политику в отношении семьи, едва ли оправдан. Качественно она останется такой, какой была создана в начале «нулевых» годов. Поэтому социальным акторам остается надеяться лишь на себя. В этих условиях мы можем обратить внимание на закономерности, выявленные на примере проведенного нами соци-



ологического опроса. Среди прочего значимым наблюдением является то, что ресурсный потенциал семей, особенно монородительских, существенно повышается, если в них проживает третье поколение – «родители родителей». Это четко прослеживается через самопрезентацию социального статуса теми респондентами, в детстве которых активное участие в их жизни принимали не только родители, но также бабушки и дедушки. В связи с этим проблема неполного набора ролевых взаимодействий может быть частично решена, если в современном российском обществе будет поддерживаться на уровне артикуляции семейных ценностей совместное проживание трёх поколений. Если в полных семьях это может порождать определенного рода сложности межпоколенного взаимодействия, то в монородительских они окажутся уже не столь актуальными [3].

Таким образом, расширение социальной помощи монородительским семьям со стороны органов местного самоуправления в условиях проводимой муниципальной реформы, в принципе, способно решить ситуацию борьбы с бедностью, но неизбежно приведет к появлению новых проблем, которые простым расширением объема социальных благ уже не исправить.

#### *Литература:*

1. Плохова И.А. Доступность высшего образования и её социальные последствия // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2009. – №3. – С. 32-40.

2. Чурилова Е.В. Состав и благосостояние неполных семей в России // Социологические исследования. – 2015. – №3. – С. 25-33.

3. Анализ данных в социологии: учебник / А. В. Дятлов, Д. А. Гугуева; Южный федеральный университет. – Ростов н/Д; Таганрог: Издательство Южного федерального университета, 2018. – 111 с.

## **Эффективность муниципального управления в менеджеристской парадигме**

*Б.Т. Берсиров*

Доцент кафедры философии, социологии и педагогики факультета  
управления Майкопского государственного технологического  
университета, г. Майкоп

*«Эффективность муниципального управления»* в менеджеристской парадигме нельзя рассматривать в отрыве от общей эффективности социального управления. Впервые в науке этот термин в качестве оценочного понятия стал использоваться Д. Рикардо в контексте восприятия достигаемого результата через соотношение затраченного и полученного [1]. Данная трактовка эффективности, измеряемой посредством деления используемого объема ресурсов на результат, в течение длительного времени стала доминирующей в научном дискурсе [2]. Но в 90-е годы прошлого столетия среди экономистов развернулась дискуссия о содержании данного понятия. Камнем преткновения для выхода на универсальное понимание оказалось отсутствие согласованности во взглядах на предмет соотношения категории «эффективность» со смежными терминами: «результативность» и «производительность». Кроме того, полемика между экономистами со временем вышла за рамки собственно экономических вопросов, в результате чего дискурсивное пространство оказалось расширенным за счет включения в него специалистов по управлению, политологов, психологов, а также социологов, работающих в предметной плоскости социологии управления. По итогам обсуждения сложилось три фундаментальных подхода, на основе которых осуществлялась интерпретация «эффективности» [3], уже в качестве межпредметного понятия.

Краткое описание этих подходов позволит нам выйти на выявление типологических особенностей категории «эффективность», что необходимо для сужения его терминологических границ.

В соответствии с первым эффективностью приравнивается к достижению результата [4]. Оценивая этот подход, отметим, что он основывает

ся на крайне субъективной интерпретации, размытой методологически и не определенной количественными показателями. Вторая концепция связана с представлением, согласно которому эффективность рассчитывается посредством соотношения результата и затрат [5]. В большинстве случаев он поддерживается экономистами и может быть представлен в виде формулы: эффективность =  $\min$  затрат на производство +  $\min$  времени на производство. Данный подход также едва ли может быть применен к исследованию института высшего образования, поскольку ориентирован исключительно на учёт количественных показателей. Он идеально работает при анализе хозяйственной деятельности организации. И, наконец, в рамках третьего подхода эффективность рассматривается как результат достижения цели, если потраченные на это средства не выходят за пределы конвенционально оправданных и разумных [6]. Причём обретение конвенциональности зависит от возможности использования согласительных процедур в конкретных сообществах.

Последняя из трех сложившихся традиций с учетом определенного предмета исследования и выбранной методологии признается нами наиболее продуктивной.

Итак, мы исходим из того, что **эффективность** – это оптимальное в пределах сложившихся устойчивых представлений использование разных видов ресурсов, которое способствует достижению целей, актуальных для социальных акторов, организации, общества, в целом.

В подобном понимании главная проблема достижения эффективности заключается в гармонизации указанных в вышеприведенном определении представлений относительно его качественного содержания между тремя сторонами – социальным актором, организацией и социумом. Потенциально вероятное решение заложено в избранном нами теоретическом подходе. Ценность заявленной неинституциональной методологии состоит в том, что она предоставляет возможность обосновать процессуальную сторону выхода на ожидаемые показатели эффективности и, одновременно, показывает универсальные для всех институциональных сфер перспективы решения проблем недостижения эффективности.

Общая позиция неоинституционализма – признание активной роли социальных акторов в осуществлении интеракций. Но эта активность обладает известными границами, которые устанавливаются социальными институтами. Границы имеют условно-конвенциональную природу, что обеспечивает им наличие весьма сильного заряда ригидности. Они не меняются под воздействием кратковременных потребностей и до определенного момента даже способны проявлять устойчивость к социальным изменениям. Такое их своеобразие обеспечивает формирование стабильной социокультурной матрицы, которая выступает в роли фильтра, выпускающего через себя типового актора, готового реализовывать не только индивидуализированные интересы, но и групповые (организационные). Указанное состояние в социологии управления традиционно описывается посредством таких понятий, как «организационная культура», «управленческое поведение», «культура управления», «неформальные отношения» и т.п. Эффективность достигается благодаря тому, что деятельность социальных акторов содействует установлению институционального равновесия, их транзакционные издержки не ущемляют интересов других акторов, а целевая направленность обуславливается рациональным выбором.

Наибольший потенциал риска недостижения эффективности содержит отсутствие постулируемой рациональности в выборе целевых ориентаций и ресурсов для их достижения социальными акторами. Это может быть связано с отсутствием свободы в принятии решений, но в рамках неоинституционального подхода принято считать, что подобного рода проблема проистекает от так называемой ограниченной рациональности [7]. Эта концепция была разработана Г.А. Саймоном. С ее точки зрения социальный актор на самом деле далеко не всегда способен принимать наиболее оптимальные решения, в том числе относительно тех индивидуально значимых целей, которые определяют векторы его социальных интеракций [8]. Люди обладают ограниченными ресурсами, прежде всего, в проявлении интеллектуальных способностей оценить сложившуюся ситуацию и принять верное решение. В обычной ситуации нет готовых альтернатив, которые бы содержали ту информацию о наборе средств

и ресурсов, которая жизненно необходима актору для достижения личных и групповых (организационных) целей. Нередко, а может быть, чаще всего, эти альтернативы надо создавать самостоятельно. «Классическая теория – это теория человека, выбирающего из фиксированных и известных альтернатив с известными последствиями. Но когда восприятие и знание посредничают между принимающим решение и его окружением, эта модель оказывается неадекватной. Нам необходимо такое описание процесса выбора, при котором осознается, что альтернативы не являются данными, а должны быть найдены, и которое принимает в расчет почти невыполнимую задачу определения последствий каждого выбора» [9]. Таким образом, актор оказывается перед дилеммой: либо выбирать из возможного, либо создавать альтернативы самостоятельно. Первый вариант на поверку окажется не самым оптимальным; второй мало кому по силам. Именно по этим причинам институты демонстрируют устойчивость, а эффективность, как результат деятельности отдельных акторов, ставится в зависимость от сопряжения с ресурсной базой организации, а также от целевых векторов, которые проложены на базе решений, принятых на разных уровнях институциональных соглашений.

Проведенного анализа достаточно, чтобы сформулировать наши представления о том, что мы понимаем под эффективностью муниципального управления. Прежде всего, это вопрос цели. Цель должна быть понятной социальным акторам и достижимой с точки зрения тех ресурсов, которыми их наделяет государственная власть. Упрощая данное выше определение *эффективности, зафиксируем его применительно к деятельности муниципалитета как достижение социально значимых целей при оптимальном расходе общественных ресурсов*. Данное понимание проистекает от оценки муниципалитета как социально-политического института, реализующего публичную власть и нацеленного на поддержание в социуме справедливого порядка, гармонии между социальными группами, высокого уровня экономического благосостояния, базовых ценностей, геополитических интересов, укрепления собственного суверенитета.

### *Литература:*

1. *Рикардо Д.* Начала политической экономии и налогового обложения. – М.: Эксмо, 2007. – 960 с.
2. *Аврех Г.Л., Федоренко Н.П., Щукин Е.П.* Затраты и результаты: беседы об экономике. – М.: Наука, 1990. – 192 с.
3. *Штеле Е.А., Вечерковская О.Б.* К вопросу о понятии «эффективность» // Экономический анализ: теория и практика. – 2017. – Т. 16. – №5. – С. 935-947.
4. *Парето В.* Учебник политической экономии : пер. с фр. / В. Парето; предисл. В. С. Автономова. 2-е изд. – М.: ИНФРА-М, 2018. – 592 с.
5. *Друкер П.* Менеджмент: задачи, обязанности, практика. – М.: Вильямс, 2008. 992 с.; *McConnell C.* Economics: Principles, Problems, & Policies. McGraw-Hill, 2018.
6. *Rothbard M.* Power and Market: Government and the Economy. – Auburn: Institute for Humane Studies, 1970. 325 p.
7. *Сергеев А.М.* Взаимосвязь основных категорий неoinституционализма // Известия Уральского государственного экономического университета. – 2004. – №8. – С. 24-30.
8. *Саймон Г.А.* Рациональность как процесс и как продукт мышления // THESIS. – 1993. – Т. 1. – Вып. 3. – С. 30-45.
9. *Саймон Г.А.* Теория принятия решений в экономической теории и науке о поведении // Вехи экономической мысли: в 3 т. / Сост. и общ. ред. В.М. Гальперина. Т. 2. Теория фирмы. – СПб.: Экономическая школа, 2000. – С. 64.

## **Институт «сити менеджера» в России: плюсы и минусы**

*М.А. Бозрикова, А.Д. Гугулян*

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону  
Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова

Дискуссии на тему сити-менеджмента ведутся до сих пор: одни утверждают, что данная система не находит должного отклика с учётом специфики российского законодательства, другие ратуют за внедрение новых систем, дабы посмотреть на результаты работы с новыми «переменными». Достаточно много материала можно найти на тему возникновения данного института, его развития в США[3] и Европе, но нельзя не согласиться с тем, что в Российской Федерации сити-менеджмент имеет вероятность реализовываться с некими культурными или ментальными «особенностями», которые не всегда приводят к эффективной реализации тех или иных обязанностей.

В связи с этим можно постараться обозначить основные достоинства и недостатки.

Первым несомненным плюсом является освобождение главы администрации от его представительских функций и предоставление возможности заниматься только хозяйствующими полномочиями. Вторым плюсом является аполитичность. В российском обществе широко распространено мнение о том, что избираемые главы «заигрались» в политику и, по сути, политическая жизнь заключена между избирательными циклами, то есть активная деятельность и выполнение своих профессиональных обязанностей проявляется только перед новыми выборами.

Третий плюс – уменьшение расходов на выборы. Четвёртый плюс, возможность контроля за деятельностью СМ повышается со стороны Губернатора – однако это является и одновременным недостатком. Помимо этого, в научной и учебной литературе говорится и о других преимуществах использования института сити-менеджмента, в основу которых положены очевидные умозаключения, неспособные полностью отразить суть рассматриваемого явления. Например, указывается, что замещение долж-

ности сити менеджера реализуется в порядке назначения, что позволяет преодолеть ярко выраженные несовершенства выборной системы (манипулирование общественным мнением, осуществляемое профессиональными политехнологами, трата бюджетных средств, конфронтация между конкурирующими политическими группами и др.). Отказ от выборной процедуры рассматривается также как способ деполитизации института наемного городского управляющего. Самым явным и широко тиражируемым достоинством этой модели является профессионально управленческий потенциал наемного руководителя местной администрации, обусловленный наличием особенных управленческих компетенций, которые позволяют организовать прямое, ориентированное на всестороннее развитие муниципального образования управление.

Если говорить об отрицательном, необходимо учесть, что пришедшая с Запада идея призвана обеспечить сбалансированность интересов в работе местных органов власти. Речь идёт об идее выделения в системе муниципальной власти самостоятельных, в определённой мере функционально обособленных сил в лице главы муниципалитета и городского управляющего. Данная мысль получила своеобразное воплощение в условиях российских реалий и привела к двоевластию [4]. Модель управления, предложенная западной практикой, была специфическим образом преобразована на российской политико-правовой почве, вследствие чего способствовала возникновению конфронтации между главой муниципального образования и наемным руководителем администрации. Такая обстановка во многом обусловлена недостаточным законодательным разграничением полномочий главы города и сити менеджера, однако истинные предпосылки нужно искать в иной сфере, в частности в характере взаимоотношений указанных лиц. Опыт использования этой системы говорит о том, что каждый из упомянутых акторов муниципальной власти желает перейти границу и посягнуть на компетенцию другого. Это неизбежно приводит к столкновению их интересов. Помимо этого, наличие управления двух центров по воспроизведению решений в сфере муниципально-правовой политики способствует возникновению трудностей в процессе их реализации.



*Литература:*

1. *Дятлов А.В., Ковалев В.В., Узунов В.В.* Административные и общественные риски института сити-менеджмента (по оценкам экспертов Республики Адыгея) // Социально-гуманитарные знания. – 2018. – №11.

2. *Дятлов А.В., Ковалев В.В., Сериков А.В.* Риски от введения института сити-менеджмента (по оценкам экспертов Южного федерального округа) // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2018. – №4.

3. *Дятлов А.В., Ковалев В.В., Понамарев А.Б.* Исторические предпосылки, содержание и опыт реализации института сити-менеджмента в США // Научный результат. Социология и управление. – 2020. – №1. – С. 80-90.

4. *Константинов К.В.* Институт сити-менеджера: проблемы теории и практики // Сибирский юридический вестник. – 2018. – №2.

## **Доступность массового спорта для молодежи: проблемы организации в деятельности органов местного самоуправления**

*А.А. Болозин*

Астраханский государственный университет, г. Астрахань

Достаточная двигательная активность воздействует на развитие физических качеств, укрепление здоровья, повышение уровня интеллектуальной активности, развитие личности в целом, также способствует снижению избыточного веса у детей, улучшению психического благополучия, повышению самооценки.

Новое тысячелетие диктует новые условия и необходимость формирования нового мышления в сфере массового спорта. Это одна из важнейших ценностей общества. Неотъемлемой частью массового спорта является физическая активность. Современная система образования должна строиться на потребностях общества и определять структурную систему организации занятий массовой спортивной деятельности.

Современный массовый спорт в арсенале средств имеет значительный диапазон физкультурно-оздоровительных технологий, которым следует уделить особое внимание.

В современных финансовых и экономических условиях развития инфраструктуры спорта в России привлечение инвестиций является ключом к решению многих проблем. Существуют отработанные способы привлечения инвестиций, благодаря которым инвестор способен найти необходимые источники финансирования для осуществления своих бизнес-проектов. Однако, приступая к тому или иному проекту, необходимо детально оценить все риски, нюансы и проблемы его реализации, включая инвестиционный климат, рентабельность инвестиций, инвестиционную политику, инвестиционный механизм, инвестиционную стратегию, инвестиционный процесс, инвестиционный менеджмент, инвестиционный бюджет, динамику инвестиций и, наконец, инвестиционный потенциал.

Данная ситуация актуализировала на сегодняшний день в проблему неравномерного развития многих сфер социального развития регионов. В немалой степени эти тенденции обнаруживаются в массовом молодёжном спорте [2], что приводило к стагнации в его развитии, росту неравенства по вопросу доступности спорта для молодёжи регионов.

Проведённый анализ [3], позволяет обозначить ряд ключевых проблем в развитии спортивно-массовой отрасли:

- несоответствие уровня обеспечения материально-технической базы и физкультурно-спортивной инфраструктуры современным задачам развития массового спорта в Российской Федерации;
- недостаточное количество спортивных сооружений, предназначенных для нужд массового спорта;
- низкий уровень молодёжи, занятой в системе ФКиС

Вышеперечисленные проблемы в развитии молодёжного спорта требовали незамедлительного решения, поскольку обуславливают ограничения доступности для молодёжи в сфере массового спорта.

Выявленные негативные факторы в развитии молодёжного спорта, обострили проблему доступности спорта для молодого населения региона. Это в свою очередь заставляет органы местного самоуправления искать пути для преодоления сложившейся негативной ситуации в физкультурно-спортивной сфере регионов.

В этой связи стоит упомянуть об использовании программно-целевого метода для построения и планирования деятельности в сфере развития физической культуры и спорта.

На сегодняшний день достаточно успешно во многих регионах современной России осуществляется использование программно-целевого метода для решения проблем той ли иной отрасли социокультурного развития. Программно-целевой метод представляет собой одну из разновидностей планирования, в основе данного метода лежит ориентация деятельности на достижение поставленных целей. По существу, любой из известных методов планирования направлен на достижение тех или иных конкретных целей. Но в данном случае в основе самого процесса планирования лежит определение и постановка целей и лишь, затем подбираются пути их достижения [4].

Сущность программно-целевого метода заключается в том, что при его использовании осуществляется отбор основных целей, производится разработка взаимосвязанных мероприятий по их достижению в обозначенные сроки при сбалансированном обеспечении ресурсами с учетом эффективного их использования.

В качестве основных целевых показателей региональных целевых программ по развитию физической культуры и спорта выступает создание условий, обеспечивающих возможность гражданам систематически заниматься физической культурой и массовым спортом, формирование благоприятной среды для наиболее полного и качественного развития молодежи и реализации ее потенциала.

Исходя из целевых установок, обозначаются следующие задачи:

- создание условий, обеспечивающих равную возможность гражданам систематически заниматься физической культурой и массовым спортом, посредством развития спортивной инфраструктуры и приобщения различных слоёв населения к регулярным занятиям физической культурой и спортом;
- повышение конкурентоспособности спортсменов регионов, как на российской, так и на международной спортивной арене;
- успешное проведение в регионах всероссийских, межрегиональных и региональных спортивных соревнований [5].

Мероприятия РЦП как правило направлены на повышение показателей доступности массового спорта, в том числе и для молодежи [2]. Выделим конкретные мероприятия, осуществлённые в рамках региональных целевых программ:

- организация и проведение областных и муниципальных спортивно-массовых мероприятий среди молодёжи;
- проведение физкультурных и спортивных мероприятий среди студентов;
- проведение мероприятий по внедрению Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО) в Нижегородской области, в том числе среди молодёжи;
- в рамках РЦП предоставление субсидий социально-ориентирован-

ным некоммерческим организациям, оказана поддержка и молодёжным спортивным командам негосударственных спортивных организаций;

- строительство и реконструкция объектов для занятий физической культурой и массовым спортом на территории субъектов РФ (современные, безопасные, спортивно-игровые площадки в жилых кварталах).
- освоение субсидий из Федерального бюджета на оказание адресной финансовой поддержки спортивным организациям, и приобретение необходимого спортивно-технологического оборудования, спортивного инвентаря и экипировки для базовых видов спорта.
- оснащение ряда профильных спортивных школ физкультурно-оздоровительными комплексами.

В рамках реализации мероприятий региональных целевых программ удалось достигнуть максимального уровня привлечения средств федерального бюджета для устранения, выявленных исследованием негативных факторов.

Субсидии из федерального бюджета, позволили осуществить ряд проектов, направленных на улучшение физкультурно-спортивной сферы в целом и массового молодёжного спорта в частности [1]. Эти меры дали возможность частично решить проблему нехватки спортивного инвентаря и технической оснащённости мест для проведения тренировок в приоритетных видах спорта.

Несомненно, реализация этих проектов в целом положительно повлияет на развитие массового молодёжного спорта в регионах современной России.

Кроме того, это послужит хорошим стимулом для привлечения к занятиям спортом большого количества молодёжи. Данные мероприятия во многом способствуют пропаганде здорового образа жизни, продвижению ценностей физической культуры и спорта, приоритета развития и поддержания «жизненных сил» конкретного человека и общества в целом.

В тоже время, количество молодежи, участвующей в спортивно-массовых проектах различного уровня, соответствует запланированному стратегическому индикатору (40%).

В частности, существенно возросло число молодых людей принявших участие в сдаче нормативов Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» [5]. Созданные специально для этих целей региональные центры тестирования ГТО, за период реализации программы приняли чуть более 30% молодёжи. По инициативе муниципальных властей проводятся межрайонные соревнования по смотру подготовки населения к «Труду и обороне».

#### *Литература:*

1. *Дуплинская Е.Б., Селиванов К.С.* Приоритеты государственной политики в финансировании физической культуры и спорта в РФ // Молодой ученый. – 2014. – №11. – С. 204-207.

2. *Квашук В.К., Грачёв П.Н., Маслова И.Н.* «К проблеме управления системой подготовки спортивного резерва», научно-теоретический журнал «Учёные записки». – №2 (72). – 2011. – С. 109.

3. *Клюев А.В., Кузнецов П.К.* «Барьеры в управлении массовым спортом в современной России» / А.В. Кузнецов, П.К. Клюев // М. СтандАрт, 2015. – С. 102.

4. *Матненко А.С.* Программно-целевой метод бюджетной деятельности государства Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2008. – № 3 (16). – С. 75

5. Материалы официального сайта Информационной системы мониторинга и анализа показателей развития физической культуры и спорта. Москва, 2015. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <http://sport.ifinmon.ru>.

## **Инновационные кластеры в городской среде: к проблеме включения в сферу городского и агломерационного менеджмента**

*В.В. Горочная*

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону

Балтийский федеральный университет им. И. Канта, г. Калининград

Будучи привнесённым на постсоветское пространство, кластерный концепт развития экономики претерпел изменения в силу «генетической инерции» организационных, институциональных и социокультурных факторов. В результате, будучи осознан в качестве инструмента региональной экономической политики и параллельно развиваясь «де факто» в пространстве регионов и муниципалитетов в качестве самоорганизующегося процесса, кластеризация носит разномасштабный и разноуровневый характер. При этом её институционализация в России происходит по принципу «сверху вниз». Если в начале 2010-х гг. в перечень официально зарегистрированных и картографируемых в информационных системах кластеров входили исключительно федеральные проекты, направленные на активизацию взаимодействия инноваций и бизнеса в старых наукоградах [5], а проекты регионального значения не получали должного внимания, то после 2014 г. данный пробел начал восполняться в региональной практике. С началом периода геоэкономической турбулентности потребность в инновационном импортозамещении способствовала распространению «волн» организационно оформленной кластеризации в пространстве западного порубежья России, чувствительного к смене режимов трансграничного взаимодействия [4], [6].

Вполне естественным и логичным продолжением данного процесса видится институционализация кластеров муниципального (в первую очередь – городского) значения, предполагающая включение данного направления в число постоянных задач стратегического и оперативного сити-менеджмента. В ряде регионов постсоветского пространства модель взаимодействия кластерных самоорганизующихся структур из-

начально развивалась в обратном направлении – от муниципального уровня, наиболее близкого к решению локальных задач (в том числе территориально сконцентрированными группами предприятий). В качестве примера можно привести успешный опыт одесских кластеров экологической и социально-гуманитарной направленности [2]. В российской практике исследования городской среды наиболее часто в поле зрения попадают образующиеся в настоящее время культурные кластеры и арт-кластеры как развивающиеся исключительно благодаря городской инфраструктуре творческой деятельности, а также влияющие на формирование бренда города [1], [8]. В городской и агломерационном пространстве всецело концентрируются и образовательные кластеры, выполняющие важную функцию интегративных площадок для инновационных бизнес-инициатив [12].

Важный аспект управления кластерным развитием на уровне города составляет их участие в инноватизации и благоустройстве городского пространства, в связи с чем кластерная парадигма нередко рассматривается в параллели с концептом «умного города» [9], [10], [11]. При этом следует учитывать и историческую связь между циклами инновационного развития с одной стороны и становления и модификации городского и агломерационного пространства с другой [7], а также приоритетную роль кластеров в процессах информационного метаболизма города и агломерации, в том числе их функцию аккумуляции, ретрансляции и развития тацитного (неявного) знания [3].

В настоящем исследовании было проведено обследование динамики формирования городских кластеров, а также кластеров, территориально сконцентрированных в городском и агломерационном пространстве западного порубежья России, где после 2014 г. кластеризация происходит интенсивно, аккумулируя местный потенциал инновационного импортозамещения. В общей сложности в 15 западных приграничных субъектах на основании официальных медиаресурсов предприятий, региональных центров кластерного развития, административных порталов и сайтах региональных министерств, данных СМИ – было обследовано порядка 120 региональных кластеров (в т. ч. около 80 сформировавшихся и форми-



рующихся, около 40 проектируемых и потенциальных). Среди них был идентифицирован ряд кластеров, направленных на развитие городской среды либо зависимых от неё (таблица).

Таблица

### Кластеры городского и агломерационного пространства

Регион	Собственно городские кластеры (направленные на решение проблем города)		Кластеры, локализованные в городском / агломерационном пространстве и существенно зависимые от города	
	К-во	Произв. профиль	К-во	Производственный профиль
Мурманская область	–	–	1	Субкластеры туристического кластера (Мурманск, Мончегорск, Полярные Зори, Оленегорск, Апатиты, Кировск)
г. Санкт-Петербург	2	Кластер чистых технологий для городской среды, Кластер транспортного машиностроения	13	Информационные технологии, медицина и фармацевтика, композитные материалы, энергетика, станкостроение, вычислительная техника, автопром, робототехника, многопрофильные инновационные технологии, индустрия моды, туризм
Калининградская область	1	Металлообработка (в том числе для нужд создания «умной среды» города)	2	Субкластеры IT-кластера (Калининград, Гусев); субкластеры туристического кластера (Калининград, Зеленоградск, Светлогорск, Балтийск, Советск)
Смоленская область	–	–	2	IT-кластер (Смоленск), композитный кластер (Сафоново)
Брянская область	–	–	1	Кластер цифровой экономики (Брянск)
Курская область	1	Креативный кластер (проектируемый)	–	–
Белгородская область	–	–	1	IT-кластер (сильно связанный с образовательной средой Белгорода)
Воронежская область	–	–	3	IT, авиастроение, электромеханика (Воронеж)
Ростовская область	–	–	5	Образовательные, IT, наукоёмкое машиностроение, приборостроение, сельхозмашиностроение (Ростов-на-Дону), морские системы (Таганрог)

г. Севастополь	1	Креативный кластер (проектируемый)	-	-
----------------	---	------------------------------------	---	---

Подытоживая проведённый мониторинг кластеров и анализ динамики их развития и позиционирования, можно выделить несколько общих закономерностей. К ним, в первую очередь, относятся следующие положения:

– Приоритетное развитие городских кластеров в Санкт-Петербурге (вплоть до специальных кластеров, направленных на решение проблем города) связано не только со статусом города федерального значения, но со статусом региона раннего кластерообразования, соответственно, и кластеризации подвергаются всё более специфические производства. Аналогичные процессы будут естественными в других регионах ранней кластеризации – Ростовской области, а также в Калининградской (где они уже начались).

– Повышенную гравитацию к крупным городам – центрам образования, науки, культуры обнаруживают кластеры в сферах IT, наукоёмкого машиностроения, креативных индустрий, познавательного туризма, а также их субкластеры, в том числе распределённые в агломерационном пространстве.

– Претерпевает изменения сам кластерный концепт – продукт кластера может быть ориентирован не на глобальный рынок, а на нужды города.

– Недостаточно осознан и освоен кластерогенный потенциал центров приморской экономики как особой категории городов.

– Кластеризация способна повышать связность агломерационного и городского пространства, что делает её важным объектом сити-менеджмента.

Исследование выполнено в рамках гранта РФФИ 19-010-01083 «Проблемы инновационной безопасности и механизмы кластерного экономического развития приграничных регионов Европейской части России».

### *Литература:*

1. Антонова А.А. Арт-кластеры как пространство для развития культурного потенциала города // В мире науки и искусства: вопросы филологии, искусствоведения и культурологии. – 2015. – №4 (47). – С. 56-59.

2. Горочная В.В. Интеграция Юга России в трансграничное экономическое пространство // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. – 2013. – №2(174). – С. 72-77.

3. Горочная В.В. Информационный метаболизм и динамика инноваций Ростовской агломерации: роль приморского фактора и экономической кластеризации // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Естественные и медицинские науки. – 2019. – №3. – С. 20-37.

4. Горочная В.В. Кластерообразование и инновационная безопасность в регионах западного побережья России: инвентаризация и основные тренды развития // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. – 2019. – №3(59). – С. 11.

5. Горочная В.В. Самоорганизация кластерных структур как инструмент модернизации экономики Ростовской области // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. – 2013. – №5(177). – С. 81-86.

6. Горочная В.В. Территориальное распределение, циклическая динамика и метаболизм приморских инновационных кластеров в условиях геоэкономической турбулентности (на примере Ростовской агломерации) // Развитие территориальных социально-экономических систем: вопросы теории и практики. Материалы XVI международной научно-практической конференции молодых ученых. отв. ред. Лаврикова Ю. Г., 2019. – С. 51-54.

7. Горочная В.В. Циклические взаимосвязи инновационного и агломерационного развития территории (на примере Ростовской агломерации) // Псковский регионологический журнал. – 2020. – № 1 (41). – С. 18-37.

8. Гужва И.Ю. Роль культурных кластеров в развитии городов // Формирование рыночных отношений в Украине. – 2018. – №5 (204). – С. 104-110.

9. *Иваненко Л.В.* Реализация проекта создания умного города как результат эффективного инновационного технологического развития территории // Россия: тенденции и перспективы развития. – 2018. – №13-1. – С. 955-959.

10. *Крупина Н.Н.* Промышленно-селитебный кластер – первый шаг на пути к «Умному городу» // Региональная экономика: теория и практика. – 2015. – №1 (376). – С. 2-18.

11. *Мухаметов Д.Р.* Развитие человеческого капитала в «Умных городах» России: сети и «Живые лаборатории» // Мир новой экономики. – 2020. – №2. – С. 16-24.

12. *Gorochnaya V.V., Mikhailov A.S., Kirik V.A.* Education clusters in fostering innovation security: experience of Rostov and Kaliningrad regions in Western Russia // *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*. 2019. pp. 523-527.

## **Репрезентативность цифрового населения городов в реализации интерактивных схем сити-менеджмента (на примере Ростовской области)**

*В.В. Горочная, А.А. Михайлова*

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону

Балтийский федеральный университет им. И. Канта, г. Калининград

Проблемы инновационной безопасности региональных и городских систем на сегодняшний день охватывают как экономико-производственную роль инноваций, так и их участие в социокультурных и управленческих процессах, повышении интерактивности городского и агломерационного пространства, привлечении населения к обсуждению и решению локальных проблем, а также согласованию разновекторных интересов регионального и местного сообщества. В текущий момент формирование нового поколения региональной стратегической документации ярко демонстрирует вектор цифровизации управления в русле парадигм «умного города» и «жизнь в пути», активизации гражданского участия в формировании и модификации стратегии. Для развития интерактивных форм взаимодействия и сбора социологической и экономической информации о населении для целей управления привлекаются «приближенные к населению» социальные медиа [2; 3], что, наряду с «цифровым неравенством» [5] ставит проблему их репрезентативности.

В центре исследования – гипотеза о том, что на современном этапе развития информационно-коммуникационных технологий в России социальные сети могут выступать значимой коммуникационной площадкой между обществом и органами власти. Исследование проведено на материалах Ростовской области как одного из крупнейших и значимых центров Юга России. Для верификации гипотезы на первом этапе произведена оценка аудитории крупнейших социальных сетей ВКонтакте и Одноклассники в разрезе городов Ростовской области. На втором этапе проанализировано соотношение между численностью цифровых и реальных жителей городов, а также их распределением по полу и возрасту.

Выгрузка данных о пользователях социальных сетей производилась в обезличенном виде с помощью внутренних инструментов поиска в разрезе пола, возраста, населенного пункта. Период сбора данных: 1-14 сентября 2020 г. Половозрастная структура аудитории социальных сетей представлена по группам: мужчины, женщины; моложе 18 лет, 18-65 лет, старше 65 лет. Данные о численности постоянного населения в населенных пунктах приведены по состоянию на 1 января 2020 г. [1; 4]. Территориальная выборка исследования – 23 города Ростовской области с общей численностью постоянного населения 2,8 млн чел. или 67% населения региона.

Аудитория социальных сетей городов Ростовской области – 2,5 млн профилей в Вконтакте и 2,95 млн в Одноклассниках, что в сравнении с численностью постоянного населения – 90 и 104,6%. География пользователей в Одноклассниках и Вконтакте имеет сходное распределение по городам: в среднем 65,6% – Ростов-на-Дону; 8,2% – Таганрог; по 3-3,8% – Шахты, Волгодонск, Новочеркасск; по 1,1-1,9% – Азов, Каменск-Шахтинский, Батайск, Донецк, Новошахтинск, Сальск, Белая Калитва; по менее 1% – остальных городах. Территориальная структура аудитории социальных сетей демонстрирует ряд особенностей (рис. 1).

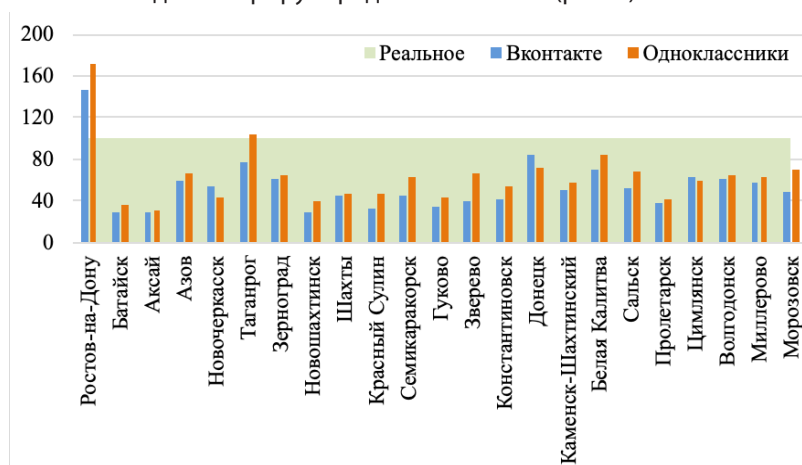
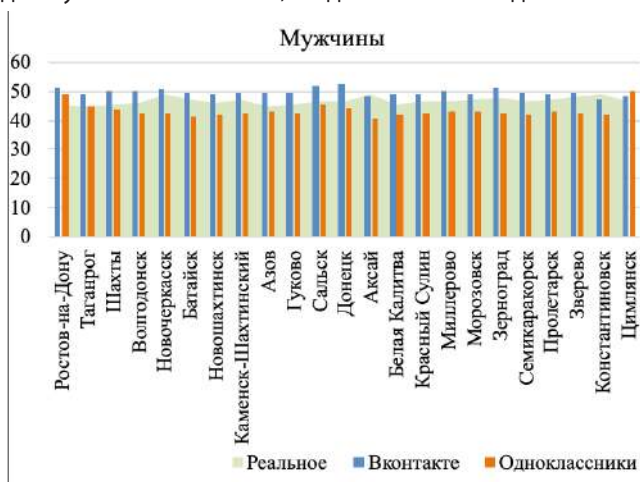


Рис. 1. Отношение пользователей социальных сетей к численности постоянного населения городов Ростовской области, %

Примечание: города распределены в порядке территориальной удаленности от областного центра – Ростова-на-Дону, где самый ближний – Батайск, самый отдаленный – Морозовск.

Ростов-на-Дону как наиболее крупный город региона выступил аттрактором цифрового населения, которое превысило постоянное в среднем на 58% (по двум социальным сетям). Города, расположенные в непосредственной близости (не далее 15 км) от Ростова-на-Дону и входящие в его агломерацию – Батайск и Азов, напротив, имеют одни из самых низких показателей соотношения реального и виртуального населения (рис. 1). Это свидетельствует о том, что их жители в большей степени идентифицируют себя с Ростовом-на-Дону и указывают его в качестве места проживания. Как следствие, избыток профилей, аффилированных с областным центром. Среди прочих городов наиболее высокая цифровая идентичность населения – у Таганрога (второго по величине города региона), и удаленных – Донецка и Белой Калитвы.

Совокупная аудитория социальных сетей Ростовской области практически в равной мере представлена профилями мужчин и женщин, доля которых в Вконтакте – 51 и 49%, Одноклассниках – 47 и 53%. Схожее распределение для постоянного населения региона: 46,5% мужчины и 53,5% женщины. В разрезе городов социальная сеть Вконтакте более репрезентативна для мужского населения, а Одноклассники – для женского (рис. 2).



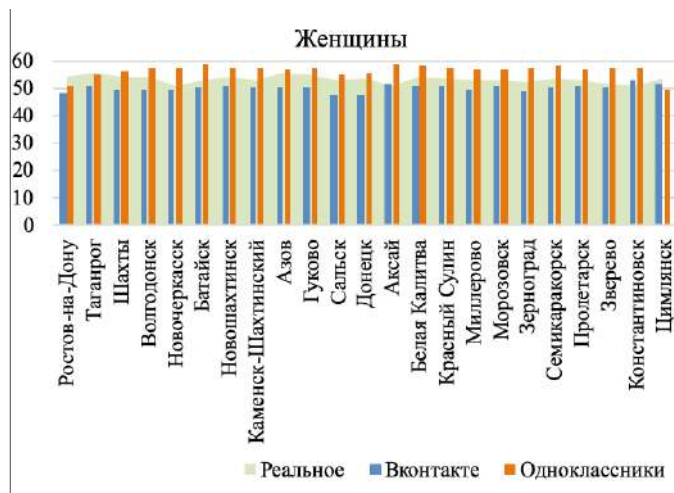


Рис. 2. Отношение пользователей социальных сетей к численности постоянного населения городов Ростовской области по полу, %

Половозрастная структура виртуальных профилей пользователей социальных сетей городов Ростовской области представлена в таблице 1.

Таблица 1

**Половозрастная структура цифрового населения городов Ростовской области, %**

Возрастные группы:	Вконтакте		Одноклассники	
	мужчины	женщины	мужчины	женщины
Моложе 18 лет	10,8	8,9	6,4	6,8
18-65 лет	85,9	87,3	86,1	87,2
старше 65 лет	3,3	3,8	7,5	6,0

С одной стороны, наибольшая вовлеченность в обе социальные сети характерна для экономически активного населения региона (18-65 лет), а с другой – аудитория сети Вконтакте в среднем более молодая нежели Одноклассники. В то же время, следует учитывать и вероятность различных факторов искажения возрастной информации в социальных медиа, включая стремление завяисить возраст у населения до 18 лет, либо скрыть реальный возраст в целях приватности различных групп населения.



Таким образом социальные сети могут служить хорошим информационным каналом для сити-менеджмента ввиду широкого покрытия реального населения. Однако его использование наиболее целесообразно в вопросах, не требующих детализации, а также в совокупности с другими инструментами коммуникации. Вызывает интерес перераспределение цифрового населения к центру от периферии в рамках ближнего круга агломерации. С одной стороны, это может быть вызвано переносом идентичности на город-ядро и, как следствие, использоваться в качестве индикатора при анализе распределения и динамики городской идентичности в агломерационном менеджменте. С другой стороны, данный процесс может поддерживаться ростом числа фейковых аккаунтов пропорционально цифровой грамотности и вовлеченности населения в разнообразные социально-экономические практики. Как количественная выгрузка данных из социальных медиа, так и качественный анализ депривации и инициативы сталкиваются с проблемой фиктивного давления групп интересов, в том числе вычисляющих алгоритмы обработки информации. Сити-менеджмент требует дополнительной информационной среды, соблюдающей баланс между доверием населения к приватности и защите персональных данных, достоверностью – а также простотой процедуры регистрации и доступностью для населения, обеспечивающими количественную репрезентативность.

*Часть исследования В.В. Горочной (теоретическая концептуализация проблемы, интерпретация эмпирических результатов) выполнена при финансовой РФФИ, проект № 19-010-01083 «Проблемы инновационной безопасности и механизмы кластерного экономического развития приграничных регионов Европейской части России». Часть исследования А.А. Михайловой (сбор и анализ данных об аудитории соцсетей городов Ростовской области) подготовлена при финансовой поддержке РФФИ, проект № 20-011-32062 «Регионы России на пути к цифровой нации: пространственная дивергенция виртуализации социально-политических и экономических связей».*

### *Литература:*

1. Оценка возрастного-полового состава населения на 1.01.2020. Ростовстат. URL: [https://rostov.gks.ru/main\\_indicators](https://rostov.gks.ru/main_indicators) (дата обращения: 12.10.2020)

2. Полякова А.Г., Ахметшин Э.М. Цифровой мониторинг социально-экономического положения населения города // Урбанистика. – 2020. – №1. – С. 148-154.

3. Полякова А.Г., Колмаков В.В., Мирзабекова М.Ю. Сетевой анализ организации социально-экономических процессов // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. – 2019. – Т. 12. – № 3. – С. 60-73.

4. Численность населения городов по состоянию на 1.01.2020. Росстат. URL: [https://www.gks.ru/storage/mediabank/Численность%20по%20МО\\_Site.xlsx](https://www.gks.ru/storage/mediabank/Численность%20по%20МО_Site.xlsx) (дата обращения: 12.10.2020).

5. Шиняева О.В., Слепова О.М. Информационно-цифровое неравенство населения: факторы риска и антириска // Изв. Саратовского университета. Сер. Социология. Политология. – 2019. – №1. – С. 53-61.

# Актуальность формирования имиджа современного российского города

*Закипный М.К.*

Южный Федеральный Университет, г. Ростов-на-Дону

В список топ-600 мощнейших городов мира на данный момент входят 13 российских городов, однако в ближайшие 5 лет данный список покинут 7 из них [1]. Примечательно, что данные города являются промышленными центрами с выгодным экономико-географическим положением, однако в последнее время произошли огромные изменения, повлиявшие на эту ситуацию, в особенности в областях информационной и имиджевой политики городских управленцев. В данной статье рассматриваются тенденции, приводящие к повышению актуальности формирования положительного имиджа, а также факторы, способные позитивно повлиять на имидж современного города.

В ходе контент-анализа было выявлено, что необходимость формирования имиджа города обусловлена тенденциями, которые будут описаны далее. Прежде всего это повышения уровня конкуренции между городами за инвестиции, вышедшей на международный уровень, что приводит к многомиллиардным оттокам капитала. Кроме того, данная тенденция, и, соответственно, поражение российских городов в конкуренции, ведут к так называемой «утечке мозгов» в катастрофических масштабах. Ситуация с глобальной конкуренцией только усилилась с вступлением России в ВТО [2]. Более того, с развитием информационных технологий повышается конкурентоспособность небольших населенных пунктов с точки зрения комфорта проживания, так как они больше не проигрывают в доступности образовательных и коммуникационных информационных ресурсов. По этому и многим другим показателям малые населенные пункты и небольшие города вполне способны бросить вызов и составить конкуренцию мегаполисам. Кроме того, в современном мире огромное внимание уделяется информации, а в особенности, символам, коим и является имидж или бренд города [3]. Соответственно, благоприятность города определяется

уже совершенно иными факторами, среди которых необходимо выделить привлекательность города для бизнеса, экологическая ситуация, комфорт, культурная среда и даже личность сити-менеджера.

Результаты проведенного анализа показывают необходимость современным российским городам приспособливаться к новой, постиндустриальной реальности и использовать иные способы конкуренции за инвестиционную, и не только, привлекательность, и могут быть использованы в сфере муниципального управления при составлении дорожной карты формирования положительного имиджа города.

#### *Литература:*

1. Интернет-ресурс McKinsey & Company: Mapping the economic power of cities. URL: <https://www.mckinsey.com/featured-insights/urbanization/urban-world-mapping-the-economic-power-of-cities>

2. Люлько А. Н. Новые вызовы для городов. Актуальность информационной и имиджевой политики // Власть. – 2012.

3. Гаврикова И.Ю. Символизм как способ осмысления и трансляции информации в современном культурном пространстве //Национальные коды европейской литературы в контексте исторической эпохи. – 2017. – С. 103-114.

# **Институт сити-менеджмента в муниципальном управлении России: административная и общественная состоятельность**

*В.В. Ковалев*

д.с.н., ИСиР ЮФУ, Ростов-на-Дону

Муниципальное управление в современном российском обществе играет важнейшую роль. От его эффективности зависит качество жизни населения, что обеспечивается строительством социального жилья, благоустройством территории, организацией работы городского транспорта и ЖКХ. Приоритетная цель, поставленная федеральным центром перед сити-менеджментом, состоит в том, чтобы, сохранив внешнюю демократичность в организации местного самоуправления, повысить эффективность муниципальной власти. По мнению инициаторов проекта, новая модель способна обеспечить необходимый уровень профессионализации управления и, благодаря включению местной власти в единую властную вертикаль, наделяется соответствующей ресурсной базой. Между тем, результаты работы муниципальных органов власти последних лет не вполне соответствуют ожиданиям от реформы. Это позволяет выдвинуть гипотезу, в соответствии с которой желаемая модель муниципального управления в процессе практического применения трансформировалась в нечто иное, что по своим институциональным характеристикам не соответствует изначальным замыслам реформаторов. В связи с этим, в нашей статье ставится цель сформулировать свойства действующей модели института сити-менеджмента, показать её отклонения от замысла реформы и предложить оптимальную модель, которая обладала бы потенциалом для решения задач, определенных применительно к муниципальному управлению в России.

Методологический конструкт исследования института сити-менеджмента выстроен в опоре на неинституциональную теорию Дугласа Норта. Ее ядром является изучение моделей рационального выбора в рамках заданного набора нормативных ограничений. Институт сити-

менеджмента с этой точки зрения должен рассматриваться в виде устойчивого комплекса формальных и неформальных норм, следование которым обеспечивает социальным акторам наиболее рациональный выбор из действующих альтернатив. Данная концепция дает нам возможность выстроить на единой теоретической платформе как нормативный порядок вступления в должность сити-менеджера, так и связанные с его управленческой деятельностью ожидания акторов, образующих социальное пространство института сити-менеджмента.

Под институтом сити-менеджмента мы будем понимать нормативный механизм легитимации власти сити-менеджера и особый характер контрактных обязательств, направленных на улучшение качества жизни населения. Отталкиваясь от этого определения, выделим три основных аспекта изучаемой модели: нормативный, управленческий и социальный. Нормативный проявляется в наличии устойчивого комплекса из формальных и неформальных ограничений, регулирующих процедуру легитимации власти сити-менеджера. Управленческий аспект предполагает изучение того, насколько деятельность сити-менеджера обладает признаками эффективности. Это достижение искомой результативности (улучшение качества жизни населения муниципальных образований), обеспеченной минимальным расходом ресурсов и времени. Социальный аспект складывается из акторов института сити-менеджмента, которые действуют ради достижения общей, институциональной цели, но при этом могут иметь и свои индивидуальные. Согласованность целевых ориентаций обеспечивает институциональному комплексу устойчивость, а управленческой деятельности – эффективность. Социальная структура института сити-менеджмента образуется из следующих акторов: глава субъекта федерации, сити-менеджер, конкурсная комиссия, представительный орган муниципального образования, местная администрация, бизнес-сообщества и население муниципального образования. Признание ими действующих формальных норм, способность к выработке неформальных правил, отсутствие непротиворечивых целей, готовность к совместной деятельности – выступают эмпирическими индикаторами изучения института сити-менеджмента.

Методологическим подспорьем также служит разработанная авторами концепция административной и общественной состоятельности института сити-менеджмента. В основе концептуализации лежит стремление приблизить тему к предметной области социологии управления. Родовым здесь выступает понятие «состоятельность», которая рассматривается как достижение ведущей институциональной цели сити-менеджмента – повышение качества жизни населения муниципальных образований. При этом об административной состоятельности может свидетельствовать *субъективное признание со стороны акторов муниципального управления способности достигнуть поставленной перед сити-менеджерами институциональной цели, а об общественной – убежденность получателей муниципальных услуг в том, что их качество жизни действительно улучшилось*. Разделение её на видовые категории – административную и общественную, реализовано для того, чтобы, применяя социологические процедуры, выяснить устойчивость и жизнеспособность формирующегося социального пространства института сити-менеджмента через оценки самих акторов и, дополнительно, посредством анализа доступных документов как источников эмпирической информации о процессе управленческой деятельности сити-менеджеров.

Действующую в настоящее время в системе муниципального управления модель сити-менеджмента, сложившуюся как продукт реализации инициатив федеральной власти, можно представить в следующем виде. Сити-менеджеры отбираются конкурсной комиссией в составе двух кандидатов, один из которых выбирается на должность представительным органом местного самоуправления. Цель конкурсной комиссии и представительного органа – отобрать соответствующего профессионала, способного повысить эффективность муниципального управления, что рассматривается как гарант повышения качества жизни населения муниципальных образований. Администрация муниципалитета, в свою очередь, содействует реализации потенциала сити-менеджера. Муниципальные парламентарии обеспечивают ему поддержку, принимая в пределах своей компетенции нормативные акты. Местные сообщества

поддерживают связь с сити-менеджером через гражданских активистов, призванных обеспечить поддержку управленческим начинаниям власти, а предприниматели, попутно решая свои вопросы по обеспечению прибыльности бизнеса, выступают в роли инвесторов в объекты муниципальной собственности. В конечном итоге совместная деятельность всех перечисленных акторов института сити-менеджмента выводит муниципальные образования на новый уровень качества жизни.

В рамках концепции административной и общественной состоятельности предлагается проверить описанную модель института сити-менеджмента на предмет ее способности функционировать в представленном качестве. По нашей гипотезе замысел реформатора в реальных управленческих практиках трансформировался в иную модель, которую можно назвать реальной. По ряду своих свойств она не соответствует заявленной. Следовательно, есть сомнения в её способности обеспечить достижение институциональной цели, поставленной перед сити-менеджментом инициаторами реформы.

Эмпирическое исследование, направленное на подтверждение или опровержение этой гипотезы, осуществлялось на базе Южного федерального университета в три этапа с использованием следующего социологического инструментария. Выборка неизменно формировалась на базе трех субъектов федерации: Ростовской области (муниципальные образования г. Ростов-на-Дону, г. Батайск, г. Таганрог, г. Каменск-Шахтинский, Семикаракорский район), республиках Адыгея (муниципальные образования г. Майкоп, г. Адыгейск, пгт Яблоновский) и Крым (муниципальные образования г. Симферополь, г. Бахчисарай, г. Ялта). В июне-августе 2018 года (I этап) проводился экспертный социологический опрос. На вопросы стандартизированного опросника ответили 87 экспертов из указанных выше муниципальных образований, в числе которых 44 заместителя глав администраций (сити-менеджеров), 19 депутатов местных парламентов, 12 журналистов местных СМИ и 12 преподавателей социологии/политологии. В мае-сентябре 2019 года (II этап) – массовый опрос получателей муниципальных услуг (N=1164). Кроме этого, в городах Майкоп, Ростов-на-Дону и Симферополь при помощи местных обще-



ственных палат организовывались по две фокус-группы с гражданскими активистами (размер фокус-групп от 7 до 11 участников). В июле-октябре 2020 года (III этап) были проведены глубинные интервью с сити-менеджерами (в каждом из одиннадцати муниципальных образований) и по две фокус-группы с представителями бизнес-сообществ в городах Майкоп, Ростов-на-Дону и Симферополь (размер фокус-групп от 7 до 11 участников). Дополнительно к опросным методам осуществлялся анализ документов: нормативных актов, СМИ и информации, размещенной в открытом доступе на сайтах региональных правительств и муниципальных образований. Полученные в результате экспертного и массового опросов данные обрабатывались в программе SPSS 22.

В целях более удобного восприятия эмпирических данных, полученных с помощью описанных выше методов, а также для того, чтобы наглядно обозначить связь с представленной гипотезой, предварительно определимся с внутренней структурой данного раздела статьи. Она состоит из двух больших разделов. В каждом из них будет последовательно рассмотрен потенциал административной и общественной состоятельности института сити-менеджмента, выявлены барьеры, препятствующие эффективному использованию потенциала, показаны отклонения от исходного замысла федеральной власти, а в завершении дана характеристика реально действующей модели института сити-менеджмента.

*Потенциал административной и общественной состоятельности института сити-менеджмента.* Достижение институциональной цели сити-менеджмента связывается с тремя диспозиционными (по сравнению с мэрской моделью) преимуществами именно такого способа организации муниципального управления. Первое. Смещение источника легитимности от избрания населением в сторону фактического назначения главой региональной власти, что больше соответствует ментальности российского чиновника. Второе. Сити-менеджер избирается профессионалами и сам является профессионалом, что снижает риск появления на посту градоначальника «случайных людей». Третье. Угроза снятия с должности из-за невыполнения контрактных обязательств, что обеспечивает высокий уровень мотивации и выход на иное качество эффективности

управленческой деятельности. Эти и некоторые другие преимущества, которые побудили федеральный центр сменить модель управления муниципальным образованием, мы предложили оценить нашим экспертам.

Таблица 1

**Диспозиционные преимущества сити-менеджеров перед избранными населением мэрами (в ед. (любое количество ответов), N=87)**

ВАРИАНТЫ ОТВЕТОВ	СОЦИАЛЬНЫЙ СТАТУС		
	Заместители главы администрации	Депутаты	Эксперты от общественности
Сити-менеджер не политик, он акцентирован в своей деятельности на решение хозяйственных вопросов	15	0	10
Неэффективного сити-менеджера можно досрочно отправить в отставку	18	0	4
Сити-менеджер не имеет политических обязательств перед населением и поэтому способен принимать непопулярные, но необходимые решения	10	0	4
Сити-менеджер – это управленец-профессионал, избираемый профессионалами, в отличие от мэра, способного получить должность благодаря популистским приемам во время выборов	21	0	7
У сити-менеджера нет никаких профессиональных преимуществ перед мэром, избираемым муниципальным сообществом	4	12	17

Данные таблицы 1 свидетельствует о противоречивости полученных результатов.

Новые институциональные условия были поддержаны непосредственным окружением сити-менеджеров, их ближайшим управленческим кругом, в рамках которого реализуется административная дея-

тельность и обеспечиваются требуемые от муниципального управления результаты. Наибольшее значение придается вере в профессионализм сити-менеджеров, их нацеленность на решение хозяйственных вопросов, зависимость карьеры от полученных результатов. Во время проведения глубинных интервью эта позиция также была поддержана и самими главами администраций. Главная претензия, звучавшая от них в адрес мэрской модели, может быть сформулирована как отсутствие должного профессионализма. В этом плане с действующим сейчас порядком управления главы муниципальных образований связывают качественные изменения, которые могут быть достигнуты за счет иных принципов подбора и расстановки кадров. Основной из них — это принцип рационализма. По консолидированному мнению наших информантов, высшие должности в системе муниципального управления должны занимать специально подготовленные и отобранные профессионалы, способные решать, в первую очередь, сложные вопросы хозяйственно-экономического развития территорий. Таким образом, по мнению глав администраций муниципальных образований и их заместителей, управленческий потенциал у сити-менеджера выше, чем у избранного населением мэра.

Это впрочем, не означает, что он получит должную реализацию, как это было задумано инициаторами реформы. Актуализируют подобного рода установки результаты опроса, полученные от иных акторов института сити-менеджмента. Данная выше оптимистичная оценка входит в противоречие с двумя другими группами акторов института сити-менеджмента: депутатами муниципальных парламентов и экспертами от общественности. Последние включены в опросник как представители интересов получателей муниципальных услуг. Особое внимание должно быть уделено позиции депутатов, единодушно отвергающих диспозиционные преимущества института сити-менеджмента. Между тем их роль в обеспечении административной состоятельности столь же значима, как и у акторов муниципальной администрации. Депутаты не только образуют 50% состава конкурсной комиссии и принимают на заседании парламента итоговое решение о выборе кандидата на должность главы муниципалитета, но, кроме этого, обеспечивают деятельность админи-

страции формальными нормами, образующих основу для институциональных «правил игры». Истоки их негативной позиции и связанные с этим последствия мы рассмотрим несколько позже.

Ключевой вопрос относительно перспектив реализации потенциала института сити-менеджмента в муниципальном управлении – умение рационально использовать и находить в требуемом объеме финансовые ресурсы. Вопрос об этом был задан экспертам.

Таблица 2

**Способны ли сити-менеджеры улучшить финансирование местного самоуправления (в ед. (любое количество ответов), N=87)**

ВАРИАНТЫ ОТВЕТОВ	СОЦИАЛЬНЫЙ СТАТУС		
	Заместители главы администрации	Депутаты	Эксперты от общественности
Да, у сити-менеджера есть большие возможности привлекать для развития территорий финансовые ресурсы местных бизнес-сообществ	13	0	2
Да, сити-менеджеры сделают более эффективным использование финансовых ресурсов	8	0	3
Да, лояльные власти сити-менеджеры будут получать дополнительные преимущества как по бюджетным, так и по внебюджетным каналам распределения финансовых ресурсов	9	0	3
Нет, порядок финансирования определен в законодательстве одинаково для мэра и сити-менеджера	12	5	9
Всё будет зависеть от конкретного руководителя	12	7	11

Результаты, полученные по трем группам акторов, вновь показывают противоречивость внутриинституционального взаимодействия. Если заместители глав администраций по преимуществу подтвердили наличие у сити-менеджера большего, по сравнению с мэром, объема финансовых

ресурсов, то представители от общественности в своей основе выразили сомнение, а депутаты и вовсе не увидели каких-либо предпочтений у менеджеристской модели относительно мэрской.

Если мы принимаем позицию административного корпуса муниципального управления, то кратко финансовые ресурсы сити-менеджера могут быть обозначены следующим образом: 1) использование возможностей властной вертикали по управлению бизнесом и бюджетному финансированию; 2) равноправное сотрудничество с предпринимателями на началах муниципально-частного партнерства; 3) целенаправленный отбор на должность главы администрации профессионалов высокой квалификации. Применительно к последней позиции отметим, что она подтверждается эмпирически. Мы изучили биографии бывших и действующих сити-менеджеров Адыгеи и Ростовской области и обнаружили, что в последние годы существенно меняется кадровый состав глав администраций. Если раньше на пост градоначальника чаще всего отбирали военных или представителей иных силовых ведомств, то сейчас на должность сити-менеджера всё чаще иницируются кандидаты из бизнеса или с опытом работы в муниципальном хозяйстве.

Что касается потенциала общественной состоятельности института сити-менеджмента, то он был измерен посредством массового опроса потребителей муниципальных услуг.

*Таблица 3*

**Значимость нормативного порядка легитимации власти  
главы муниципального образования, в %**

Параметры оценки	Результат
К отмене выборов мэра отношусь положительно	29,7
Я устал от политики и приму главу муниципалитета в любом качестве, если он будет успешно решать социально-экономические проблемы	47,3
Отмену выборов мэра рассматриваю как нарушение своих избирательных прав и принципов демократии	23,0

Авторы исходили из того, что о потенциале по достижению общественной состоятельности может свидетельствовать готовность со стороны муниципального электората оценивать власть сити-менеджера в

качестве легитимной. Безусловно, 23% несогласных с новой моделью – показатель значительный. Тем более, что эта группа с большой долей вероятности образует активное ядро местных сообществ. Это утверждение основывается на результатах проведенных с гражданскими активистами фокус-групп, участники которых в высшей степени негативно отнеслись к отказу от выборности населением главы муниципального образования. Но, в целом, мы едва ли можем ожидать от муниципальных избирателей акций массового неповиновения. Относительно качественной оценки потенциала общественной состоятельности гипотеза была такой: если сити-менеджеры покажут себя эффективными хозяйственниками, как их позиционируют инициаторы реформы, то количество сторонников сити-менеджмента среди населения увеличится. Для проверки этого предположения в программе SPSS было сделано сопряжение двух вопросов: «оценка качества работы сити-менеджеров» и «нормативного порядка вступления в должность». Результаты полностью подтвердили нашу гипотезу. Если на общем массиве к отмене выборов мэра отнеслись положительно лишь 29,7% респондентов, то в группе, считающих, что качество жизни населения от работы сити-менеджеров улучшилось – 60,9%. Обратная логика видна среди тех респондентов, кто к отмене выборов отнесся отрицательно. В общем массиве их было 23%, а в группе с положительным отношением к работе сити-менеджеров – 7,6%. Следовательно, легитимность власти сити-менеджмента находится в прямой зависимости от его эффективности.

*Барьеры, препятствующие эффективному использованию потенциала института сити-менеджмента.* Потенциал института сити-менеджмента окажется не реализованным, если его не будут использовать социальные акторы, отказываясь признавать его значение по какой-либо из причин. В соответствии с нашей концепцией, согласованной с методологией неоинституционализма, устойчивость института сити-менеджмента, и, следовательно, эффективность достигается лишь при интегрированной деятельности всех социальных акторов, направленной на достижение общей институциональной цели – повышение качества жизни населения муниципальных образований. В этой части статьи мы

рассмотрим вопрос о том, имеются ли барьеры, препятствующие эффективной управленческой деятельности сити-менеджера. От положительного или отрицательного ответа на него зависит достижение институтом сити-менеджмента административной и общественной состоятельности.

Таблица 4

**Барьеры, препятствующие эффективной управленческой деятельности сити-менеджера (любое количество ответов), N=87)**

ВАРИАНТЫ ОТВЕТОВ	СОЦИАЛЬНЫЙ СТАТУС		
	Заместители главы администрации	Депутаты	Эксперты от общественности
Имитационность и технократизм, игнорирование реальных интересов населения	7	7	23
Отказ от среднесрочного и долгосрочного планирования	22	7	8
Конфликты между сити-менеджером и депутатами муниципального парламента	7	15	2
Рост коррупции из-за применения теневых нелегитимных практик продвижения на должность сити-менеджера «нужного кандидата»	11	14	22
Зависимость муниципалитета в получении финансовых ресурсов от лояльности сити-менеджеров федеральной власти	17	6	20
Указанные проблемы не характерны для деятельности сити-менеджера	18	–	1

Как следует из результатов экспертного опроса, все три группы экспертов, включая заместителей глав администраций, видят в сложившейся управленческой модели множество барьеров, препятствующих её практической реализации. Есть проблемы универсального характера, значимые для всех акторов института сити-менеджмента. Например, коррупционные угрозы или убежденность в том, что получение муниципалитетом финансов ресурсов находится в зависимости от лояльности сити-менеджеров по отношению к федеральной власти. Однако по большинству предложенных параметров акцент экспертами делался на тех,

роль которых актуализируется в процессе их управленческой деятельности или оценке ее итогов. Так, половина заместителей глав администраций указали на отсутствие возможности осуществлять среднесрочное и, особенно, долгосрочное планирование (22 из 44). Эксперты от общественности выразили обеспокоенность из-за роста имитационных практик, технократизма в работе органов муниципальной власти (23 из 24). Депутаты обратили внимание на возрастание конфликтов с главами муниципальной администрации (15 из 19).

Эти вскрытые барьеры подробно обсуждались в ходе глубинных интервью с сити-менеджерами. Никто из наших информантов не стал отрицать их наличие. Возникновение объяснялось многими факторами. Детализацию дадим в следующем подразделе статьи.

Основную проблему в достижении общественной состоятельности института сити-менеджмента видим в совокупном преобладании негативных или нейтральных (что равносильно отрицательным) оценкам результатов деятельности органов муниципального управления.

*Таблица 5*

**Оценка эффективности управленческой деятельности сити-менеджеров, в %**

Параметры оценки	Результат			
	да	нет	стало только хуже	Затрудняюсь ответить
Увеличилось ли качество автомобильных дорог в Вашем городе после того, как его возглавил сити-менеджер	32,0	41,5	11,9	14,6
Увеличился ли объем строительства муниципального жилья в Вашем городе после того, как его возглавил сити-менеджер	19,9	37,7	13,4	28,9
Увеличилось ли качество предоставления коммунальных услуг (свет, газ, вода, уборка мусора) в Вашем городе после того, как его возглавил сити-менеджер	19,6	42,9	19,4	18,1

Наиболее популярным стал ответ «нет». Но поскольку качество жизни населения муниципальных образований перед проведением реформы



нельзя было считать высоким, то отсутствие позитивных изменений для большинства населения свидетельствует против менеджеристской модели управления.

То, что потенциал института сити-менеджмента в значительной степени оказался нереализованным, а сама реформа состоялась не так, как было изначально задумано, может быть подтверждено результатами проведенных шести фокус-групп с представителями бизнес-сообществ. Представим их в виде восьми главных тезисов.

1. В сити-менеджеры выбирают не наиболее достойных, а удобных власти (в крупных городах) и по остаточному принципу (в малых городах).

2. Сити-менеджеры не имеют глубоких связей с городскими сообществами, где они работают. Особенно это актуально для крупных городов.

3. Сити-менеджер стеснен целым комплексом бюрократических инструкций и предписаний. Он не может работать вместе с предпринимателями, т.к. в муниципальном управлении и бизнес-управлении совсем разный темп принятия решений.

4. У сити-менеджеров нет достойной команды, т.к. на среднем уровне управления в муниципалитетах крайне низкие зарплаты, и людей действительно способных очень сложно привлечь к сотрудничеству. Сити-менеджер без команды не способен быть эффективным хозяйственником.

5. Сити-менеджеры не заинтересованы в сотрудничестве с малым и средним бизнесом, т.к. недостаточно хорошо знают и понимают интересы города, в который назначены на управление.

6. Сити-менеджер боится принимать серьезные управленческие решения в области инвестирования, т.к. они могут быть заблокированы прокуратурой как имеющие коррупционную направленность.

7. Сити-менеджер постоянно находится под угрозой отставки и боится рисковать. Между тем, даже предприниматели могут рассчитывать на финансовое оздоровление по ФЗ «О банкротстве».

8. У власти нет четких правил игры в сотрудничестве с бизнесом. Федеральные власти постоянно поддерживают институциональную нестабильность. В итоге, нет заинтересованности во взаимном сотрудничестве. Проще ничего не делать, п.ч. так безопаснее.

Перечисленные барьеры показывают, что в реальной практике муниципального управления административная и общественная состоятельность существуют лишь как неиспользованный потенциал. Таким образом, для достижения общей институциональной цели – повышение качества жизни населения муниципальных образований, на данном этапе рассчитывать не представляется возможным. Действующая менеджеристская модель отличается от задуманной по причине деформации замысла реформаторов.

*Деформации замысла реформы и их последствия.* Далее в форме тезисов представим факторы деформации ожидаемой модели реформы и их последствия.

1. Утрата доверия со стороны населения назначаемому сити-менеджеру. Несмотря на выборы главы администрации представительным органом местного самоуправления, в общественном сознании этот порядок не отождествляется с выборным. В глубинных интервью сити-менеджеры подтвердили, что «основная кандидатура» на пост градоначальника регионального центра согласовывается с федеральной властью, а в районных городах – с региональной. Огосударствление местного самоуправления приводит к тому, что утрата доверия, с чем столкнулись сейчас федеральная и региональная власти, автоматически начинает распространяться и на власть муниципальную. А это коренным образом меняет программу функционирования всей системы местного самоуправления. Территориальные сообщества отстраняются от ответственности, входят в режим апатии и равнодушия. На местах, как норма, начинают утверждаться инертность и потребительство.

2. Теневые практики назначения сити-менеджера на основании нелегитимных договоренностей. Этот фактор проявляется в форме отказа от экономической целесообразности в расходовании бюджетных средств. Обеспечение лояльности со стороны лиц, принимающих решения на голосовании во время работы конкурсных комиссий и заседания в муниципальном парламенте, требует нелегитимных финансовых расходов и принятия обязательств, идущих во вред согласованности в действиях разных групп акторов института сити-менеджмента.

3. Утрата ответственности сити-менеджера перед населением. Легитимность сити-менеджера имеет иной источник, чем у мэра. Она напрямую не связана с электоральными решениями населения муниципальных образований. И не перед населением он несет ответственность за недостижение результата, прописанного в контракте. И здесь возникает соблазн создания имитационных показателей. Качество жизни населения муниципальных образований они не улучшат, но создадут «подушку безопасности» не только сити-менеджеру, но и всем управленческим структурам, включая региональные. При ответах во время проведения интервью многие сити-менеджеры говорили в данном ключе о негативной роли прокуратуры, которая едва ли не в каждом аспекте муниципального управления стремится найти коррупционные практики, что ей необходимо для обеспечения плановых показателей борьбы с коррупцией. В этом контексте «имитационная отчетность», то есть хозяйственные результаты, которые есть только «на бумаге», более безопасны и эффективнее обеспечивают карьерное движение.

Отказ от среднесрочного и долгосрочного планирования. Этот фактор превращает статус сити-менеджера во временщика, которого заботит решение только сиюминутных проблем. Подобное положение крайне негативно сказывается на развитии сравнительно небольших муниципальных образований и совершенно недопустимо в крупных муниципалитетах, где городская инфраструктура должна развиваться на основе средне- и долгосрочных планов. Временщик не рассматривает свое новое место работы, как долговременное. Для него это трамплин на новую, более выгодную должность.

Конфликты между сити-менеджером и депутатами муниципального парламента. Их результатом становится противодействие со стороны депутатов представительного органа управленческой деятельности муниципальной администрации. Этот фактор проистекает от столкновения двух типов легитимностей. Конфликт четко виден по экспертному опросу. О нём во время глубинных интервью постоянно говорили сити-менеджеры, ссылаясь на нежелание законодателя оформлять нормативно управленческие решения главы администрации.

Коррупция. Негативные проявления коррупционных практик выражаются в нецелевом использовании бюджетных средств ради выгод имущественного или неимущественного характера. В беседах с сити-менеджерами мы по известным причинам не поднимали данный вопрос. Но масштабность проблемы подтверждается депутатами. Четырнадцать парламентариев из девятнадцати посчитали его фактором, препятствующим эффективной управленческой деятельности сити-менеджера. А представители от общественности её рост объясняют теневым порядком решения вопроса о кандидатурах на пост сити-менеджера.

Реально сложившаяся модель сити-менеджмента весьма далека от задуманной. Институциональный анализ показывает, что в управленческих практиках отсутствует согласованность в действиях основных акторов. Каждый из них решает свои задачи и реализует индивидуальные интересы. Сити-менеджеры делают имитационные показатели, парламент пытается вернуть утерянный статус независимого от администрации органа власти, конкурсная комиссия послушно принимает решения в пользу заведомо определенного кандидата, предприниматели вместе с коррумпированными чиновниками «осваивают» бюджет. В стороне от всего этого течения управленческой жизни стоит народ. Для него власть постепенно превращается в экзогенное явление, решающее свои, не связанные с интересами местных сообществ задачи.

Итак, инициированная федеральной властью новая реформа муниципального управления не достигла поставленной цели. Вне всяких сомнений, у менеджеристской модели перспективы были. Оценка ее ресурсного потенциала показала, что при иных условиях, если бы удалось сдержать негативное воздействие барьеров, препятствующих достижению административной и общественной состоятельности института сити-менеджмента, можно было ожидать роста качества жизни населения муниципальных образований. Отчасти такое развитие ситуации стало заложником просчетов самих реформаторов. Концепция имела внутренние изъяны. Решение проблемы видим в создании оптимальной относительно действующих социальных условий модели. За основу следует взять действующую, но внести в нее ряд изменений. Более конкретно мы предлагаем следующее:

- 1) обеспечить кадровый резерв сити-менеджмента, обладающий необхо-

димым набором профессиональных компетенций, для чего содействовать повсеместному внедрению в профильные вузы магистерскую программу «Сити-менеджмент»; 2) сити-менеджеров выбирать исключительно из числа местных уроженцев, родившихся в конкретной местности и получивших в ней образование; 3) чтобы исключить давление на депутатов и членов конкурсной комиссии, в положения о выборах глав администраций внести поправку о процедуре тайного голосования; 4) исключить плановые показатели при оценке эффективности работы сити-менеджеров как источник, порождающий возникновение имитационных практик; 5) отказаться от практики оценки качества работы правоохранительных органов по формализованным плановым показателям, чтобы исключить имитационность в борьбе с коррупцией. Предложенные новации, на наш взгляд, могут содействовать преодолению выявленных барьеров, препятствующих достижению состоятельности института сити-менеджмента.

#### *Литература:*

1. *Константинов К.В.* Институт сити-менеджера: проблемы теории и практики // Сибирский юридический вестник. – 2018. – №2. – С. 21-26.
2. *Майкова Э.Ю., Симонова Е.В.* Конкурсная модель избрания главы местного самоуправления в современной российской муниципальной практике: преимущества и недостатки // Власть. – 2017. – №8. – С. 83-89.
3. *Неустроев А.Н.* Соотношение местного самоуправления и государственной власти в Российской Федерации // Российский научный журнал. – 2016. – №3. – С. 172-175.
4. *Сахранов В.Р., Мартыненко Т.В.* Институт сити-менеджмента: проблема сохранения эффективности и легитимности / *ArsAdministrandi*. – Иваново: Южно-Российский институт управления, 2019. – С. 348-355.
5. *Ускова Т.В., Бухвальд Е.М., Ворошилов Н.В.* Местное самоуправление в России: итоги и перспективы реформ // Проблемы развития территории. – 2016. – №5. – С. 159-175.
6. *Coate S., Knight B.* Government Form and Public Spending: Theory and Evidence from US Municipalities // *American Economic Journal: Economic Policy*. 2011. №3(3). Pp. 82-112.

## **Основные принципы формирования и развития концепции «умного города»**

*А.Р. Кожанов*

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону

На сегодняшний день нашу планету населяет около 7,4 млрд человек, больше половины из них проживает на урбанизированных территориях. Процесс информационного развития городов и уплотнения населения не может не сказываться на обслуживающих системах, которые на сегодняшний день должны оперативно решать транспортные, жилищные, санитарногигиенические и другие проблемы. Развитие информационных технологий оказывает огромное влияние на градостроительное и архитектурное формирование городской среды. В качестве основы при создании рационального пространства выступают инновационные технологии, которые необходимо интегрировать в сложившуюся градостроительную среду. На пути к реализации данной идеи встает комплекс задач, которые можно решить, применив концепцию «умный город».

Зарубежный опыт. Концепция «умный город» обретает все большую популярность, многие сложившиеся города преобразовывают пространства, создавая умную среду, некоторые города строятся с «0», внедряя инновационный подход на стадиях проектирования и строительства.

Барселона, Испания. Статус «умного города» Барселоне присвоили в 2015 году. Компания Juniper Research, занимающаяся мобильными и информационными технологиями, присвоила Барселоне не только статус, оценив развитие городских пространств на более высоком уровне развития аналогичных пространств в г. Нью-Йорке, г. Лондоне, а также провела аналитические исследования эффективности внедрения данной концепции с прогнозом на 2019 год. Прогноз показал, что эффективный расход ресурсов сможет сократить расходы Барселоны на 9,5 млрд € за год. Высшая оценка была присвоена системе, регулирующей транспортные потоки и паркинги [1, 2]. Следует заметить, что в городском пространстве все больше уделяют внимание развитию социально-

го обеспечения, городские пространства адаптируют под современные потребности человека, системы самоуправления работают в интерактивном режиме, имеют удаленный доступ и настроены на максимальную экономию нерационально задействованных ресурсов.

Амстердам. Нидерланды. В Амстердаме при создании «умных пространств» основной идеей стало создание дружелюбной среды, проект был создан на платформе Amsterdam Smart City. Данная платформа позволяет оптимизировать процесс взаимодействия между властью, самоуправлениями и гражданами. Разработаны специальные мобильные приложения, позволяющие маломобильным категориям граждан пользоваться транспортными услугами. Разработаны приложения, оповещающие о пожарных ситуациях в городе, с предоставлением полного перечня данных об объекте и количестве людей в нем [3, 4].

Отечественный опыт. На фоне зарубежных примеров отечественный опыт по внедрению концепции «умного города» имеет свои особенности.

Внедрение концепции «умный город» сложный с технически трудоемкий процесс, требующий практически полной реорганизации среды обитания, что зачастую просто не осуществимо. Поэтому, в условиях нашей страны, тенденция к строительству наукоградов нашла себя в концепции «умный город».

Иннополис, республика Татарстан, Россия. Главная задача экономической политики – создание ИТ-столицы России. 60% жителей города – специализируются на информационных технологиях. Образующим объектом стал – Университет Иннополис. После обучения специалисты начинают работать в компаниях города в сфере ИТ. Для формирования личности ребенка сформированы учебные заведения, реализующие программу обучения на ведущих языках мира, так же имеющие дополнительные образовательные программы, способствующие многогранному развитию личности.

Инфраструктура объекта включает в себя различные инновационные технологии: возобновляемое энергообеспечение, создание развитой системы транспорта, видеонаблюдения, контроля качества воздуха[5]. В качестве жилой застройки выбрана малоэтажная архитектура с энергосберегающими и энергоактивными зданиями. Форма зданий и их взаи-

модействие между собой является наиболее приспособленной для внедрения энергогенераторов природного действия. На территории города действует общественный электротранспорт, также функционируют зарядки для электромобилей. Зарядить транспорт можно бесплатно. В Иннополисе приветствуется пешеходная коммуникация и велотранспорт. Оборудованы сети пешеходных дорожек и подземных переходов, вело дорожек и стоянок для велотранспорта, при этом отсутствуют закрытые велостоянки, что не очень соответствует местному климату.

Проанализировав опыт различных стран, можем выделить следующие принципы их формирования:

1. Информационно-коммуникационные технологии (ИКТ). Единая система контроля, учитывающая много различных факторов влияния, контролирующая транспортную ситуацию, удаленный доступ к сервисам, ЖК обслуживание, видеонаблюдение, системы контроля качества среды, воздуха и многое другое.

2. Инфраструктура «Умного города» должна контролировать экономическую эффективность ведения домохозяйства, формирования транспортной структуры и функциональных связей городских пространств.

3. Транспорт. Важно не только грамотное проектирование улично-дорожной сети, но также внедрение интеллектуальной системы отслеживания транспортных ситуаций. Главной тенденцией при создании «умного» транспортного оснащения является создания рациональной пешеходной среды. Отказ или минимизация использования транспорта позволяют решить ряд проблем с влиянием на окружающую среду. Серьезное внимание необходимо уделить транспорту общего пользования. Необходимо создание транспортно-пересадочных узлов и перехватывающих парковок, для этого требуется адаптировать навигационные системы в рамках единой платформы «умного города».

4. Сохранение окружающей среды. Необходимо производство современных энергосберегающих механизмов. Умный город это в первую очередь город с чистой водой и воздухом, комбинированными рекреационными пространствами и защищенными дворовыми пространствами.



5. Энергоэффективность – эффективное использование энергетических ресурсов. Обеспечение хорошего уровня энергетического обеспечения зданий и технологических процессов, за счет применения возобновляемой энергетики.

6. Безопасность. Создание качественной безопасной среды требует комплексный подход. Необходимо оснащение дворов и особо важных объектов городской инфраструктуры камерами видеонаблюдения, рациональный подход к организации движения пешеходов и транспорта. Не мало важно контролировать процессы борьбы с криминогенной обстановкой и создать максимально комфортную и безопасную организацию городского пространства.

7. Здоровоохранение. Система здравоохранения должна эффективно использовать информацию, проводить качественный анализ, на основе имеющихся данных. Для этого должна быть единая база истории физического состояния пациента. А также возможность дистанционного взаимодействия пациента и врача, для быстрого решения проблем и назначения курса лечения.

8. Образование. Образование переживает глобальные изменения в целом, самые интересные идеи появляются при развитии «умных городов», умное образование подразумевает отказ от пассивного контента и переход к активному. Дистанционное обучение дает возможность обмена информацией на больших расстояниях, общения с практикующими представителями профессии, а также облегчает процесс поиска информации и ее усвоения.

#### *Литература:*

1. *El Baz, D., Bourgeois, J.* Smart Cities in Europe and the ALMA Logistics Project. ZTE Communications, December 2015. – Vol.13 – No.4. – pp. 10-15.

2. *Hussain, A., Smeitink, E., Steels, F., Baken, N., Helwerda, R.* The Technology Book. The Technology trends KPN has on its radar. KPN CTO office. – 2016. – p. 60.

3. *Mora, L., Bolici, R., & Deakin, M.* The First Two Decades of Smart-City Research: A Bibliometric Analysis. Journal Of Urban Technology. – 2017. – №24(1). – pp. 3-27.

4. *Ojo, A., Dzhusupova, Z., Curry, E.* Exploring the Nature of the Smart Cities Research Landscape. J. R. Gil-Garcia et al. (eds.), *Smarter as the New Urban Agenda A Comprehensive View of the 21st Century City, Public Administration and Information Technology.* – 2016. – pp. 23-32.

5. *Popov A.V.* Ecological Optimization of the Architectural Environment of Higher Education Institutions in Moscow –The Use of Phyto-Metal Structures// *Advanced Materials Research (Volumes 869 – 870).* ISSN: 1662-8985. Switzerland : Trans Tech Publications. – 2014. – pp. 162-166.

## **Система сити-менеджмента в России: положительные и отрицательные стороны**

*А. С. Курганян*

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону

Система сити менеджера в Российской Федерации получила свою популярность не так давно. В отличие от привычной для нас системы, когда мэр избирается на выборах при прямом волеизъявлении граждан, в данной системе есть некоторые нюансы.

Так, к примеру, назначение сити-менеджера может осуществляться по одному из двух вариантов:

1. Глава города избирается на прямых выборах, после чего нанимает на работу главу администрации;

2. Глава города избирается из числа депутатов на заседании Думы, а не на прямых выборах, после чего так же нанимает на работу главу администрации.

Безусловно, данный вид управления муниципальным образованием (далее МО) имеет свои недостатки и преимущества, и в данной статье мы попробуем рассмотреть их подробнее.

Итак, рассмотрим какие же недостатки присущи системе сити менеджмента:

- самый спорный недостаток, на который всегда указывают противники данной системы является то, что назначение сити-менеджера отнимает у граждан право на участие в выборе главы;
- возможность возникновения конфликтов между главой города и главой администрации, что в свою очередь ведет к возникновению риска утраты реальных полномочий председателя Городской Думы (он же Глава города) в связи с переходом рычагов управления к сити-менеджеру (он же Глава администрации), осуществляющему исполнительно-распорядительные полномочия;
- также бытует такое мнение, что глава администрации, который не проходил процедуру выборов, не может в полной мере чувствовать

ответственность перед гражданами, тем более что он подотчетен не населению, а работодателю, то есть представительному органу;

- отсутствие профессионалов, кандидат должен обладать набором компетенций, отвечающих занимаемой должности, в свою очередь подтверждением его профессиональных навыков является диплом высшего профессионального образования в области государственного и муниципального управления.
- в том случае если сити-менеджер не является жителем управляемого им МО, то он имеет меньше мотивации отстаивать интересы муниципалитета, чем избранный всенародно глава, также менее знаком с ресурсным потенциалом территории.

Сильные стороны по мнению многих экспертов:

- данная система позволяет четко прописать конкурсные требования к претендентам, что гарантирует определенный уровень профессиональной подготовки. И при грамотно составленном контракте можно конкретно обозначить рамки компетенции сити-менеджера, за которые он выйти не сможет, а это значительно снижает риски столкновения интересов;
- еще одним положительным аспектом в системе сити-менеджмента является сохранение серьезных бюджетных средств за счет того, что в отличие от прямых выборов мэра проведение конкурса на должность сити-менеджера не требует расходов. А в том случае если сити-менеджер не будет справляться со своими обязанностями он будет просто уволен, а конкурс на эту должность проведут вновь;
- в случае если новая схема формирования работы муниципальной власти окажется неэффективной, всегда можно вернуться к прежней системе и это не потребует больших затрат бюджетных средств;
- веский аргумент в пользу такой системы управления – глава администрации становится подотчетным лицом. Косвенно повышается статус депутата городской думы. Если на сегодняшний день в адрес депутатов поступает масса претензий, то при новой системе именно избранные городской думы решают судьбу исполнительной власти. Полномочия глава городского округа и глава администрации

городского округа строго разграничены по Федеральному закону №131. Предлагаемая система существует на практике уже давно во многих регионах и демонстрирует положительные результаты.

- освобождение главы администрации от церемониальных обязанностей, аполитичность менеджера, его подотчётность городскому совету, снижение расходов на выборы.

Делая вывод хочется сказать, что несмотря на конкретику пунктов теоретически сильных и слабых сторон системы сити-менеджмента, на практике все довольно сложнее.

Так, например, во многих муниципальных образованиях, где система сити менеджмента была внедрена совсем недавно, властям сложно поменять уклад и, не смотря на тот факт, что у главы администрации есть четкие обязанности, они продолжает вести свою работу по типу прямо избираемого мэра. Это накладывает определенные сложности, так как зачастую данная позиция вызывает конфликтные ситуации внутри МО.

В целом система сити-менеджмента способна значительно улучшить качество управления городом, но для этого нужно:

- во-первых, проведение квалифицированного конкурса на место главы администрации;
- во-вторых, грамотное оформление его прав и обязанностей с четким определением области его компетенции.

#### *Литература:*

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

2. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.08.2020).

3. *Боженова А.К.* Переход к новой модели организационной структуры органов местного самоуправления: преимущества и недостатки.

## О связи сити-менеджмента и местного сообщества

*А.Е. Кравец*

к.и.н., ИСиР ЮФУ, Ростов-на-Дону

Сити-менеджмент, как новая форма муниципального управления подразумевает, что основные решения по оптимизации городской инфраструктуры будут приниматься наемным управленцем, собственно, самим сити-менеджером. Это поднимает вопрос о том, способен ли он своевременно реагировать на трудности населения и улаживать их. Научное сообщество не раз обращало внимание на то, что городской управляющий, являющийся, по сути, «назначенцем» со стороны, не может быть настоящим представителем народа и будет просто «эффективным менеджером», решающим как оптимизировать бюджетные траты [1]. Из вышеописанного вытекает, что муниципальное управление теряет свою связь с населением территорий, так как оно лишилось права избирать главу администрации. Раньше прозрачный и устоявшийся процесс выбора главы городской администрации являлся своеобразным моментом аккумуляции воли множества граждан, находившей выход в формате голосования за наиболее понравившегося им кандидата. Этот кандидат, по задумке, должен озвучить предвыборные обещания, представить план того, каким он видит развитие города и получить одобрение потребителей муниципальных услуг. После получения этого одобрения он мог избраться, стать мэром и исполнять свои обязанности, принимая во внимание тот груз ожиданий, который появился после того, как он пообещал населению те или иные блага. Не стоит и говорить о том, что заинтересованность мэра в переизбрании должна мотивировать его работать лучше и удовлетворять максимальное число горожан, в надежде, что его переизберут на следующий срок.

Однако в случае работы сити-менеджера вопрос о том, кого он представляет является жарким предметом дискуссии теоретиков и практиков муниципального управления. С одной стороны отсутствие аффилиации с той или иной политической группой позволяет ему быть беспристраст-

ным, принимать важные решения, которые могут кому-то не понравиться, но иметь важные долгоиграющие последствия для города, а с другой стороны он отчитывается исключительно городским депутатам, которые его избрали. Теория говорит, что раз депутаты сами являются избранниками народа, то в их интересах находится процесс избрания по-настоящему эффективного городского управленца. Однако реально положение вещей говорит о том, что вера населения в институт выборов на муниципальном уровне подорвана и горожанам совершенно неинтересно участвовать в выборе депутатов [2]. Об этом свидетельствует постоянно снижающаяся явка людей на выборы местных депутатов. Таким образом, можно сделать вывод о том, что связь депутатов с населением территорий де факто нарушена и нельзя сказать, что они по-настоящему репрезентируют интересы населения города. Учитывая то, что сити-менеджер зачастую не связан с городом и может быть нанят из других регионов, то актуализируется вопрос: откуда сити-менеджер будет брать информацию, необходимую для принятия решений? Оптимистичный сценарий говорит, что по-настоящему компетентный сити-менеджер может с помощью своих коллег определять проблемные поля в городе и направлять в них соответствующие масштабу проблемы ресурсы. Однако более реалистичный взгляд на вещи позволяет сказать, что сити-менеджер сможет решать некоторые очевидные проблемы городской инфраструктуры в целом, но не сможет решить проблемы конкретных сообществ в определенных районах города, так как попросту не обладает инструментами выявления трудностей и проблем жителей.

Это ставит нас перед осознанием того факта, что институту сити-менеджмента как никогда необходима сторонняя организация, которая позволит аккумулировать мнения населения о том, куда стоит направить те или иные бюджетные ресурсы и своевременно реагировать просьбы населения о помощи. Институт сити-менеджмента в США возник в рамках развитого гражданского общества, где население городов имеет контроль над деятельностью муниципалитета и российский сценарий, где муниципалитет работает «вслепую», не оглядываясь на интересы населения там просто невозможен. В современной России, же, гражданское об-

щество находится в зачаточном состоянии и не может выйти на уровень конструктивного диалога с властью на уровне полноценных партнеров, заинтересованных в благосостоянии города. По этой причине необходимо сконцентрироваться на разработке своеобразного общественного «костыля» – организации, имеющей непосредственную связь с кабинетом сити-менеджера и собирающей жалобы, и просьбы населения, а также составляющий обратную связь. Под обратной связью мы понимаем оценку населением тех или иных инициатив муниципалитета по улучшению благосостояния населения.

Резюмируя все вышесказанное, можно сказать, что в современном виде сити-менеджмент не обладает потенциалом своевременно обращаться за обратной связью населения и корректировать свою политику, исходя из интересов жителей города. Это приводит нас к пониманию, что муниципальное управление, функционирующее в рамках сити-менеджмента де факто оторвано от проблем горожан и требует мер, которые позволят ему наверстать упущенное. Чтобы это сделать необходимо создать реально работающую организацию по аккумуляции проблем, жалоб и предложений от горожан и своевременно доводить их до сведения сити-менеджера. В этом случае возможно повышение продуктивности работы наемных градоначальников и реальное улучшение социально-экономических показателей города.

### *Литература*

1. *Дятлов А.В., Чигрин В.А.* Социокультурные основания для модели «сити-менеджмента» в системе российского муниципального управления // Ученые записки крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Социология. Педагогика. Психология. – 2018. – Т.4. – №1. – С. 3-9.

2. *Ковалев В.В., Чигрин В.А.* Политико-административные основания для модели «сити-менеджмента» в системе российского муниципального управления // Ученые записки крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Социология. Педагогика. Психология. – 2018. – Т.4. – №2. – С. 30-38.



## **Органы местного самоуправления: проблемы организации медиации по урегулированию этнических конфликтов**

*С.И. Майга*

University of Law and Political Science of Bamako, Republic of Mali

Медиация – это способ досудебного урегулирования споров и безболезненное решение конфликтных ситуаций с привлечением независимого специалиста, который поможет вам в переговорах. Медиаторство регулируется российским законодательством и уже давно применяется на практике. Несмотря на это, возможность привлечения медиатора для эффективного проведения переговоров до сих пор вызывает недоверие со стороны граждан.

Преимущества медиации:

Экономия. Поскольку стороны избавлены от необходимости нести судебные издержки, решение конфликта в формате переговоров зачастую обходится дешевле и, главное, быстрее;

Безграничные решения. Стороны могут сойтись на решении конфликта, не предусмотренном законом (но не противоречащем ему);

Эффективный результат. Важно то, что профессиональный медиатор – это, в первую очередь, талантливый конфликтолог и специально обученный психолог, а его главная задача – создать здоровый микроклимат для нормального ведения диалога, даже если между сторонами напряженные отношения;

Положительные рабочие отношения. Данный пункт логичным образом вытекает из предыдущего: благодаря тому, что медиатор создает спокойные и благоприятные для взаимного диалога условия, зачастую после решения спорной ситуации стороны остаются в хороших взаимоотношениях, что в дальнейшем способствует долгосрочному сотрудничеству. После судебных разбирательств такой исход – скорее исключение, чем правило.

Большая роль в этом процессе может принадлежать органам местного самоуправления. Она будет в должной мере реализована, если они будут создавать и курировать специализированные диалоговые центры

по урегулированию межэтнических конфликтов, представляющие собой мобильные, интерактивные площадки, ориентированные на изучение, анализ и внедрение инновационных социальных практик. Цель – содействие в урегулировании существующих межэтнических конфликтов, в развитии на основе гражданского диалога консолидирующей идеологии, идентичности, культуры, межэтнического партнёрства и созидательных социальных инициатив. Соответственно, деятельность таких центров должна осуществляться на всех трёх уровнях – макроуровне, региональном уровне и уровне местного самоуправления.

В своей деятельности данные центры должны на основе проводимого всестороннего анализа, социальных мониторингов, использовать методы медиации и выступать в роли посредников при проведении наиболее общественно-значимых обсуждений. Медиация (mediation) в данном контексте выступает дискурсивной практикой и представляет собой динамичный и одновременно структурированный интерактивный процесс, при котором нейтральная (третья) сторона выступает для того, чтобы помочь участникам конфликта достичь договоренности путем использования специальных коммуникативных приёмов и методов. Следует подчеркнуть, что в условиях этнокультурного многообразия населения ведущая задача независимого медиатора состоит в создании условий для активного участия в инклюзивном гражданском диалоге представителей всех групп и сообществ с целью достижения согласия и развития партнёрских взаимоотношений.

В этой связи отметим, что в России действует Федеральный закон от 27 июня 2010 г. №193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)». Согласно данному закону под процедурой медиации понимается способ урегулирования споров при содействии медиатора (привлекаемого в качестве независимого посредника в урегулировании спора) на основе добровольного согласия сторон в целях достижения ими взаимоприемлемого решения. В целом данный закон призван содействовать развитию «альтернативной процедуры урегулирования споров с участием в качестве посредника независимого лица – медиатора (процедуры медиации)»

и направлен на гармонизацию социальных отношений. (статья 1 Федерального закона № 193-ФЗ).

Диалоговые центры по урегулированию межэтнических конфликтов, на наш взгляд, должны выполнять ряд системных функций. Это, во-первых, коммуникативная, предполагающая обеспечение связи органов власти с институтами гражданского общества, социальными и этническими лидерами и другими участниками диалога на основе взаимного обмена информацией, мнениями, предложениями. Вторая функция – консолидирующая, объединяющая с помощью диалога усилия всех этнических сообществ, органов местного самоуправления, представителей широкой общественности в решении вопросов урегулирования межэтнических конфликтов и развитии соответствующего партнёрства. Третья – это диагностическая, позволяющая выявлять очаги потенциального межэтнического напряжения, определять зоны рисков и нивелировать их. Четвёртая – аксиологическая функция, состоящая в совместном поиске и определении политически и социально значимых ценностей, объединяющих разнообразные этнические группы. Пятая – это прогностическая функция, позволяющая на основе диалоговых механизмов определять социальные перспективы и приоритетные направления развития гражданского общества и межэтнического партнёрства в политической, экономической и социальной сферах. Шестая – функция гражданской социализации, позволяющей приобщать к активной общественно-политической деятельности широкие слои населения, развивать гражданскую активность и включённость в диалог. Седьмая функция – это функция гражданского контроля деятельности органов местного самоуправления по урегулированию межэтнических конфликтов. И, наконец, функция социального просвещения, призванная развивать практики конструктивного взаимодействия представителей разных этнических групп, гражданскую культуру многосоставных обществ, основанную на восприятии этнического разнообразия как ресурса для социального развития [1].

Таким образом, диалоговые центры позволят проводить всестороннюю, комплексную и системную деятельность по урегулированию межэт-

нических конфликтов в России и Мали [2]. Первоочередной задачей деятельности такого центра в Мали является урегулирование конфликта на Севере страны посредством миротворческих усилий. Потребность в миротворчестве демонстрируют социологические данные афробарометра, являющегося африканской сетью исследований в области социальных наук, которая измеряет общественное мнение по политическим, общественным и экономическим вопросам. Показательно, что подавляющее большинство опрошенных граждан Мали и экспертов в области межэтнических отношений высказались за необходимость и возможность сохранения целостности Мали. При этом 80% граждан страны полагают, что конфликт на Севере вызван не религиозными проблемами. Вместе с тем профессор Хамани Дибо (Hamani Djibo) указывает на то, что «во время колониального и постколониального периода никто не стремился по-настоящему удовлетворить чаяния общин туарегов. Поэтому Малийское государство должно решить эти проблемы, которые оно унаследовало от Франции» [3]. Отметим, что 90% малийцев полагает, что конфликт с туарегами не перерос в вооруженные столкновения и гражданскую войну, благодаря усилиям как малийской, так и французской армии. Однако эксперты Мали указывают на то, что военное вмешательство на Севере Мали, является временным решением, необходимо установление мира и демократического правления, достижение договорённостей и социальной стабильности [4]. Это требует развития миротворчества посредством гражданского диалога.

#### *Литература:*

1. Пеньковский Д.Д. Современные политические элиты республик Северного Кавказа // Государство и гражданское общество. – 2012. – №2.
2. Остапенко А.С. Гражданское общество и власть: диалог в постиндустриальном информационном обществе как расширение публичного пространства демократии // Гражданское общество в России и за рубежом. – 2018. – №2.
3. Marianne Ophein, Les filles et l'école au Mali. – Paris, 2000.
4. Oumar Issiaka Bâ, Une histoire de l'enseignement au Mali, éditions La Sahélienne – Le Harmattan. – Paris, 2010.

# **Повышение эффективности социально-экономического развития муниципальных образований как важнейшая задача института сити-менеджмента**

*Майдибор О. А.*

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону

Как известно, в настоящее время в отечественной системе управления не работают механизмы, позволяющие быстро и адекватно оценивать действия исполнительной власти и ее руководителей. Эта проблема достаточно актуальна в наши дни в связи с тем, что не являются исключением в этом плане и муниципальные органы власти. Их деятельность для многих жителей муниципальных образований не ясна и поэтому слабо конвертируется в доверие населения. При отсутствии обоснованных, видимых и понятных критериев оценки результатов деятельности муниципальных образований и их руководителей выступления против или за институт сити-менеджеров порой превращается в не очень осмысленную форму экономического и политического поведения населения, бизнеса, гражданского общества. В то же время, улучшив качество работы органов власти и открытость их деятельности, многие муниципальные образования могли бы реально снять остроту многих проблем и выйти на совершенно новый уровень доверия населения. Но для этого одного лишь желания быть ближе к населению мало, необходимы четкие критерии оценки эффективности работы муниципальных органов власти. Данная проблематика стала сферой научных интересов ряда российских ученых. Так, например, учёные Южного Федерального Университета Дятлов А. В., Попов А. В., Ковалёв В. В. Достаточно долго занимаются проблематикой института сити-менеджмента в условиях российских реалий. Роздольская И. В., Осадчая С. М. и Мозговая Ю. А. в своих статьях указывают на актуализацию вопроса использования сити-менеджмента в управлении муниципальным образованием, а также представляют

набор позитивных эффектов внедрения института сити-менеджмента в практику муниципального управления.

В Бюджетном послании на 2013-2015 годы от 28 июня 2012 г. Президент РФ В. В. Путин подчеркнул, что «Общество имеет полное право знать не только на какие цели госсредства потрачены, но и какую отдачу они дают»<sup>2</sup>. Одним из весомых аргументов в поддержку этого должно стать более активное участие институтов гражданского общества, населения и представителей бизнеса в разработке и реализации планов социально-экономического развития муниципальных образований, в оценке их эффективности. «Организованная деятельность граждан, бизнеса и организаций гражданского общества по оценке результативности и эффективности органов власти и местного самоуправления, осуществляемая ими вне рамок электорального цикла, получила в научной литературе различные наименования: гражданская оценка, общественная оценка, социальная оценка, а также гражданский, общественный или социальный аудит. Несмотря на терминологические различия, все они обозначают примерно одно и то же, т.е. совокупность процедур, позволяющих:

выявить суждения граждан относительно успешности действий властей разного уровня;

обобщить их и довести до сведения представителей власти;

использовать эти оценки для улучшения деятельности представителей власти, достижения ими более высокого уровня удовлетворения нужд граждан, т.е. повышения результативности и эффективности своей работы».

В целях повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления Президентом РФ В.В. Путиным 28 апреля 2008 г. был подписан Указ № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов». Данный Указ принят в целях реализации статьи 18.1 «Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления» ФЗ № 131. Согласно Указу, главы муниципальных образований (мэры) городских округов и муниципальных районов должны отчитываться перед высшим должностным лицом субъекта РФ по 30 показателям эффективности собственной деятельности.

соответствии с данным Указом Правительством РФ был разработан перечень из более 30 дополнительных показателей, утвержденных распоряжением Правительства РФ от 11 сентября 2008 г. № 1313, для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, в том числе впервые показателей, необходимых для расчета неэффективных расходов местных бюджетов. Указ обязал глав данных муниципальных образований ежегодно, до 1 мая, представлять в высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, в границах которого расположен городской округ или муниципальный район, доклады о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности соответствующих органов местного самоуправления за предыдущий год.

Сводный доклад субъекта РФ о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, расположенных в границах субъекта РФ, подлежит размещению на официальном сайте субъекта РФ в Интернете до 1 октября года, следующего за отчетным.

Указ рекомендует органам исполнительной власти субъектов РФ выделять за счет бюджетных ассигнований из регионального бюджета гранты в целях содействия достижения наилучших значений показателей деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов.

Отмечая большую работу, проделанную федеральными органами власти по разработке системы критериев и показателей оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, необходимо заметить, что данная система чрезвычайно громоздка и многоступенчатая, а потому понятна лишь специалистам. Помимо этого, данные критерии не учитывают (да и не должны) специфику социально-экономического развития каждого отдельно взятого городского округа и муниципального района (напомним, что на конец 2011 г. в РФ насчитывалось 517 городских округов и 1821 муниципальный район). Разрабатывать методики оценки эффективности деятельности каждого городского округа и муниципального района исходя из вышеназванной федеральной

системы критериев и показателей – задача соответствующих субъектов РФ.

Говоря о критериях оценки эффективности деятельности муниципальных работников городских округов и муниципальных районов, следует подчеркнуть, что в настоящее время данная оценка социально-экономического развития муниципальных образований в отличие от прошлых лет должна быть иной, значительно в большей мере ориентированной на удовлетворение насущных потребностей населения.

В связи с этим одной из основных целей социально-экономического развития муниципальных образований должна стать более справедливая социально-экономическая политика, способная удовлетворить стремление людей к достойной жизни. А это означает повышение продолжительности жизни населения, постепенное увеличение числа привлекательных и хорошо оплачиваемых рабочих мест, высокое качество социального обслуживания населения, правовую защиту населения и бизнеса, их собственности. Именно за счет этого в развитых странах формировался средний класс – гарант устойчивости и стабильности в обществе, опора экономики и жизненных устоев этих стран.

Названные выше критерии оценки эффективного развития муниципальных образований должны стать не менее важными, чем макроэкономические показатели мало кому понятного из населения процентного роста ВРП. И справиться с этой работой, как свидетельствует зарубежный опыт, более успешно могут не легитимные политические лидеры (избранные мэры), а профессиональные управленцы — сити-менеджеры, на первом месте для которых должны быть дела, которыми они согласно заключенному контракту обязаны заниматься, а не их статус в политической системе муниципального управления.

Институт сити-менеджеров вводится в целях повышения уровня социально-экономического развития муниципальных образований, за счет формирования более современной и эффективной структуры муниципальных органов исполнительной власти. А сами сити-менеджеры, по нашему мнению, должны назначаться преимущественно из беспартийных, независимых от местной и региональной власти граждан, которые



хорошо проявили и зарекомендовали себя на руководящих должностях административной и хозяйственной деятельности.

*Литература:*

1. *Авдонин В.С.* Трансформация института сити-менеджера в Рязани на фоне реформы МСУ // Pro Nunc. Современные политические процессы. – 2015. – № 1. – С. 99-119.

2. *Бзегежева Л.К.* Проблема назначения главы администрации на контрактной основе // Вестник Майкопского государственного технологического университета. – 2016. – № 1. – С. 43.

3. *Очаковский В.А., Иваненко И.Н., Крутова Я.А., Коробков В.С.* К вопросу о введении института сити-менеджера в Российской Федерации // Научный журнал КубГАУ. – 2015. – № 11. – С. 3-5.

4. *Тамбовцев В.Л.* Понятие социально-экономического генотипа и современные исследования в сфере менеджмента // Российский журнал менеджмента. – 2014. – Т. 12, № 2. – С. 117-132.

5. *Шмелев А.А.* Развитие института сити-менеджера в современной России: проблемы определения статуса // Новое слово в науке и практике. – 2014. – № 10. – С. 21-22.

## Развитие сити-менеджмента в России

*М.П. Мындру, А.А. Дмитриева*

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону

Московский политехнический университет, г. Москва

История сити-менеджмента берёт своё начало в Соединенных Штатах Америки, где 2 апреля 1908 года первым сити-менеджером города Стонтона, штат Виргиния, стал Чарльз Эшбернер, назначенный на данную должность членами городского совета. Предпосылкой для столь серьезного решения стала несостоятельность выборных чиновников в решении насущных проблем городского развития, результатом чего и стало приглашение профессионального управленца. Со временем к практике внедрения института сити-менеджмента пришли многие государства: Австралия, Бразилия, Великобритания, Германия, Ирландия, Канада, Новая Зеландия, Норвегия, Финляндия, Чили, Швеция. В настоящее время происходит процесс развития института сити-менеджмента в Российской Федерации.

Необходимым условием для успешной имплементации института сити – менеджмента было изменение законодательства в области самоуправления. Начало было положено с принятием в 2003 году Федерального Закона № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», результатом которого стали изменения в функционировании местного самоуправления в России, связанные со структурной организацией муниципальных органов и их должностных лиц [1].

В 2009 году в ФЗ № 131 были внесены изменения, согласно которым поправки в уставы муниципальных образований в части полномочий, срока полномочий и порядка избрания выборных должностных лиц местного самоуправления могут быть внесены вне зависимости от текущего срока полномочий муниципального органа. Важным в данном случае было отрешение от власти главы города, избранного на эту должность [2].

В 2014 году в ФЗ № 131 была включена поправка, допускающая возможность избрания главы муниципального образования из числа кандидатов, представленных комиссией по результатам конкурса [3].

2015 год ознаменовал появление ещё одного принципиально важного изменения, в результате которого региональная власть определяла процесс формирования исполнительной власти на местах и набор требований для сити-менеджера, на которые должен опираться и местный парламент.

Таким образом, муниципальным образованиям был предоставлен выбор трёх моделей построения системы органов местного самоуправления:

1) совмещение должностей главы муниципалитета и главы местной администрации, а избрание главы осуществляется на выборах наряду с избранием представительного органа муниципального образования;

2) избрание на всеобщих муниципальных выборах только представительного органа муниципального образования, который, в свою очередь, избирает из своего состава председателя, наделяемого полномочиями главы муниципалитета, при этом глава администрации (сити-менеджер) нанимается представительным органом только после проведения конкурса;

3) отлична от второй тем, что глава муниципального образования, возглавляющий представительный орган, избирается населением на выборах.

Сити-менеджеры – это профессиональные управленцы, осуществляющие текущую деятельность по управлению городом, реализуя намеченные планы и программы, которые в идеале должны давать результат, поэтому для отбора кандидатов разработан перечень требований, незначительно варьирующийся в регионах РФ, но выглядящий обобщенно следующим образом:

– наличие конституционного избирательного права и отсутствие объективных причин к избранию;

– возраст кандидата – не моложе 35 лет (в некоторых регионах – 25 лет) и не старше 65 лет;

– наличие высшего образования;

– наличие опыта работы на руководящей должности в сфере государственной или муниципальной службы от 3 лет;

– положительные характеристики и рекомендации с последних мест трудоустройства;

– знание законодательства, связанного с вопросами ведения административно-хозяйственной деятельности, знание регионального и федерального законодательства;

– положительное решение специальной экспертной комиссии о профессиональной пригодности кандидата к выполнению работы руководителя администрации.

В связи со спецификой работы перечень направлений деятельности сити – менеджера представлен следующим образом:

– соблюдение регламентов и требований администрации города;

– выполнение норм делопроизводства;

– работа по рассмотрению поступающих в администрацию от граждан, предприятий и учреждений жалоб, обращений, писем, ходатайств, предложений и иных документов;

– обработка документации от объединений, граждан, организаций, предприятий или учреждений в электронном или устном и письменном видах;

– организация необходимых мероприятий, сопровождающих представление к награде, и подготовка проектов представления к награде;

– подготовка штатного расписания, контроль соблюдения разработанных схем, обеспечение контроля и участие в составлении планов работы городской администрации;

– координация работ по вопросам материально-технического обеспечения города;

– решение вопросов и возглавление комиссии по жилищным вопросам, эвакуационным мероприятиям, обеспечение кадрового резерва.

К сентябрю 2020 года институт сити-менеджмента функционировал в целом ряде городов России, таких как: Ростов-на-Дону, Азов (первый город Ростовской области с внедрением сити-менеджмента), Батайск, Волгодонск, Ангарск, Брянск, Великий Новгород, Владикавказ, Волгоград, Йошкар-Ола, Казань, Киров, Кострома, Курск, Мурманск, Нижний Новгород, Пенза, Пермь, Псков, Рязань, Самара, Симферополь, Тула, Уфа, Чебоксары, Чита, Элиста.

Естественно, что каждая модель имеет свои достоинства и недостатки, введение должности сити-менеджера подразумевает следующие преимущества:

- конкурсные требования к кандидатам гарантируют наличие уровня профессиональной пригодности, контракт же чётко определяет компетенции сити-менеджера;

- сити-менеджер, в отличие от мэра (политической фигуры), являясь профессиональным управленцем, не зависит от выборов, политических пристрастий и политической конъюнктуры;

- при неэффективности новой схемы формирования и работы городской власти, возможен возврат к прежнему порядку или переход к иному порядку, в этом случае соответствующие юридические действия также не потребуют больших финансовых затрат (например, в Орле объединили должности сити-менеджера и мэра);

- проведение конкурса на должность сити-менеджера не требует значительных бюджетных расходов, в случае неудовлетворительных результатов сити-менеджер будет уволен, а конкурс на эту должность будет перепроведен.

Чаще всего к недостаткам введения должности сити-менеджера относят:

- назначение сити-менеджеров отнимает у граждан право выбора (нехватка электоральной легитимности);

- угроза кадровой чехарды в случае частой смены управляющих;

- возможность конфликта между главой местной администрации и главой муниципального образования;

- давление региональных властей при конкурсном отборе, вследствие чего вертикаль власти распространяется на муниципальный уровень власти;

- назначенный «сити-менеджер» в большей степени ответственен перед теми, кто его назначил, но не перед народом.

Прямые выборы мэров по состоянию на ноябрь 2020 года сохранили семь российских региональных столиц: Абакан, Анадырь, Новосибирск, Томск, Улан-Удэ, Хабаровск, Якутск [4].

В октябре 2020 году подал в отставку мэр Калининграда, город, находящийся в самом западном регионе Российской Федерации, также прибегнул к внедрению института сити-менеджмента. В том же месяце в столице Колымы, Магадане, конкурсная комиссия не получила ни одной заявки на пост мэра, в городе также возникла актуальность отбора профессионального управленца.

Определенные тенденции, указывающие в сторону усиления развития института сити-менеджмента в России, несомненно, прослеживаются, однако важна и основа внедрения данного института: сити-менеджеры более востребованы и важны для жизни городов, чем реализация политических амбиций, важны компетенции профессионалов, позволяющие развивать городское хозяйство. В том числе и для этого был разработан перечень KPI (Key Performance Indicators – Ключевых показателей эффективности) сити-менеджеров [5]. Данный перечень включает: оценку эффективности расходования бюджетных средств; динамику изменения показателей, характеризующих качество жизни; уровень социально-экономического развития муниципального образования; степень внедрения методов и принципов управления, обеспечивающих переход к более результативным моделям муниципального управления.

#### *Литература:*

1. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».[Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7620/> (дата обращения: 16.11.2020).

2. *Слатинов В.Б.* Мэр или сити-менеджер: институциональные эффекты выбора модели муниципального управления в областных центрах Черноземья // Среднерусский вестник общественных наук. – 2012. – №2. – С. 141-148.

3. *Попов А.В., Дятлов А.В.* Проблемы реализации идеи сити-менеджмента в системе муниципальной власти Российской Федерации: научная рефлексия на осмысление проблемы // Социально-гуманитарные знания. – 2017. – №11. – С. 235-241.

4. «Полезная история». Чем сити-менеджеры лучше мэров. [Электронный ресурс]. URL: <https://polit.info/514277-poleznaya-istoriya-chem-siti-menedzhery-luchshe-merov> (дата обращения: 16.11.2020).

5. Уровень компетентности сити-менеджеров будут оценивать почти по трем десяткам показателей. [Электронный ресурс]. URL: [https://vologda-oblast.ru/novosti/uroven\\_kompetentnosti\\_siti\\_menedzherov\\_budut\\_otseivat\\_pochti\\_po\\_trem\\_desyatkam\\_pokazateley/](https://vologda-oblast.ru/novosti/uroven_kompetentnosti_siti_menedzherov_budut_otseivat_pochti_po_trem_desyatkam_pokazateley/) (дата обращения: 16.11.2020).

## **Цифровой универсум местного сообщества как пространство состоятельности сити-менеджмента**

*Немчина В.И.*  
к.с.н., ИСиР ЮФУ

Важнейшая цель института сити-менеджеров заключается в эффективном социально-экономическом развитии муниципальных сообществ. Но отсутствие в отечественной системе государственного управления механизмов, позволяющих быстро и адекватно оценивать ожидания населения муниципальных объединений, приводит к тому, деятельность субъектов власти для многих жителей не ясна, а, следовательно, не конвертируется в доверие населения.

В современном мире реальные ценности мира с точно очерченными пространственными и временными границами, замещаются ценностями размытого универсума, который включает в себя множество различных жизненных миров, как реальных, так и виртуальных, как действительных, так и альтернативных, как видимых, так и кажущихся, как достижимых, так и иллюзорных, химерических [1].

Реальный и предметный взаимообмен информацией, существовавший ранее в локальных культурах, основанный на понятных и значимых, постоянно репродуцируемых ценностях, которые составляли суть локальной культуры, ее устои и традиции, замещается символическим обменом. И эти практики символического информационного обмена становятся доминирующими.

А конструируемые формообразования цифровой реальности становятся релятивными. Релятивность основных параметров нового «отцифрованного» мира делает релятивной представление человека о многих субъективных параметрах общественного существования, в том числе о системе муниципального управления и состоятельности управляющего субъекта в территориальном сообществе. Совокупную систему новых ценностей можно назвать «новой этикой» или «моралью цифрового мира». Это планетарная этика характеризуется единым глобальным ценностным мега-дискурсом. В этой универсальной этике, благодаря гло-



бальной информационной сети и всеобщим цифровым способам коммуникации, каждый агент или актор становится полноценным участником данного ценностного дискурса.

Основными параметрами данной «новой этики» являются следующие параметры:

во-первых, каждый агент или актор, будучи частью цифрового универсума, в то же самое время является автономным субъектом. Он является частью цифрового универсума только тогда, когда он добровольно и свободно принимает правила, нормы и ценности универсального сообщества. Это обстоятельство порождает качественно новые формы конституирования социального сообщества нового типа – цифрового сообщества: оно конституируется исключительно на добровольных началах и на принципах свободы. Как доминирующих [2].

Во-вторых, поскольку данное сообщество является информационным и коммуникативным, то каждую личность, члена этого сообщества нового типа можно назвать информационной коммуникативной личностью.

В-третьих, поскольку личность нового сообщества является информационной коммуникативной личностью, то форматирование ее представлений о состоятельности определенных процессов, происходящих вокруг него и, включающих самого человека в эти процессы, зависит от информационных и коммуникативных процессов, поскольку они являются основными социальными скрепами общества данного типа.

В-четвертых, поскольку акторы данного сообщества автономны и входят в данное сообщество добровольно и на принципах свободы, то основными ценностями «этики нового типа» будут ценности свободы, прав и достоинства личности.

В «новой этике» как системе норм и ценностей информационного общества универсальная целостность цифрового универсума и его единство соотносится с автономией каждого его участника по принципу дополнительности: единство целостности системы дополняется автономией ее элементов [3].

Новый мир создает новые формы социального взаимодействия, в частности, гибридизацию локальных культур и их инкапсуляцию в целостный мировой универсум.

Однако это процесс в реальности осуществляется как размывание локальных культур, как ассимиляция их самобытных ценностей, как их поглощение. В этом плане, имеет место не ассимиляция локальных культур, но и детерриторизация, т.е. размывание и поглощение их социального пространства, их социального топоса.

Размывание традиционного топоса характеризуется коренными изменениями в локальной культуре и ее самобытности. Детерриторизация связана с тем, что прежние культурно-географические локальные культурные центры, такие, как регион, город, село теряют изначальный смысл «малой родины» и становятся просто элементом территории универсального гомогенного мироцелостного устройства, они теряют свои социокультурные ценностные координаты. Соответственно этому, такие же потери происходят и в процессе формирования потребностей относительно формирования и управления средой проживания: индивид теряет ценностную «привязку» к месту рождения, взросления, обретения социальных и профессиональных навыков. Он как бы становится «человеком мира». В этом есть свои «плюсы», которые касаются универсализации ценностей, а соответственно требований к качеству пространства, их общезначимости; в этом есть достижение приобщения к общемировым ценностям и возвышение над «местными ценностными порядками». Но в этом есть и свои «минусы», поскольку индивид, приобщаясь к всеобщему, теряет индивидуальное, самобытное, а значит, теряет конкретное.

Потеря конкретности в выборе в выборе вектора развития локальной территории чревата тем, что набор требований к ее состоянию, управлению становится бессистемным, эклектичным, ситуативным. Более того, это с неизбежностью приводит к потере социальной пространственно-временной ориентации и самым существенным образом сказывается на процессах развития территории. В этих условиях, индивид, ранее принадлежавший конкретной пространственно-временной локальной (городской) культуре, дезориентирован относительно того, к какому социальному пространству и социальному времени он принадлежит.

Конкретная идентичность человека в виде его принадлежности конкретному социальному пространству и конкретному социальному времени, конкретной культурной почве, заменяется изменчивым миром, не имеющим границ, миром динамичным, в котором утрачена прежняя хронология события.

В современном цифровом мире реальные ценности с точно очерченными пространственными и временными границами, замещаются ценностями размытого универсума, который включает в себя множество различных жизненных миров, как реальных, так и виртуальных, как действительных, так и альтернативных, как видимых, так и кажущихся, как достижимых, так и иллюзорных, химерических. В связи с этим встает вопрос интерпретации и понимания индикаторов, характеризующих состояние среды и степени участия в ее развитии субъектов управления территорией. При отсутствии учета новой цифровой реальности формирования реальных запросов населения к качеству власти и к качествам субъектов власти критериев оценки, жители муниципальных образований не наделяют легитимностью институт сити-менеджеров в российских муниципальных образованиях.

#### *Литература*

1. Дятлов А.В., Сажин А.В. Тенденции и перспективы изменения организационной культуры российского малого бизнеса // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2015. – Т. 6. – №6.

2. Дятлов А.В., Ковалев В.В., Сериков А.В. Риски от введения института сити-менеджмента (по оценкам экспертов Южного федерального округа) // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2018. – №4.

3. Дятлов А.В., Ковалев В.В., Понамарев А.Б. исторические предпосылки, содержание и опыт реализации института сити-менеджмента в США // Научный результат. Социология и управление. – 2020. – №1.

## **Влияние дистанции городских властей на политические настроения людей в обществе**

*А.В. Обновленский*

Южный Федеральный Университет, г. Ростов-на-Дону

Политические взгляды и настроения каждого гражданина являются важным показателем того насколько эффективно действуют национальные программы, федеральные, региональные и городские власти. Поэтому укрепление взаимодействия институтов власти и общества становятся важными целями всех регионов России, Ростовская область также не является исключением.

Удовлетворенность населения работой муниципальных, районных и городских властей, уровень доверия к органам власти – по данным критериям можно судить о дистанции власти и народа и о перспективах ее изменения. Снижение дистанции власти и общества служит фактором, который обеспечивает увеличение социального равенства, решение множества проблем граждан и как следствие увеличение лояльности населения к действующей власти. Для достижения данных целей необходимо увеличивать правовую грамотность населения, а именно практику обращения в органы власти за решением проблем, связанных с их компетенцией.

Хотелось бы обратить особое внимание на роль интернет ресурсов и социальных сетей как платформы для взаимодействия граждан и органов власти. Важно, чтобы активность проявляли не только граждане, но и должностные лица на местах.

### *Литература:*

1. *Роготнева Е.Н.* Влияние дистанции власти на взаимоотношения людей в обществе // Теория и практика общественного развития. – 2013. – №5.
2. *Науменко Т.В., Морозова Д.А.* Теория межкультурных измерений Г. Хофстеде как методологическая основа исследования современных социальных процессов // Международный журнал исследований культуры. – 2018. – №1 (30).

# **Исследование удовлетворённости потребителей муниципальных услуг работой института сити-менеджмента на примере Ростовской области и Республики Адыгея**

*А.Б. Понамарёв*

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону

Институт сити-менеджмента подразумевает замену всенародного избираемого мэра города на сити-менеджера, вступающего в должность после одобрения конкурсной комиссией, оценивающей его профессиональные компетенции. Этот подход призван приоритизировать умение градоначальника проводить реальную работу над улучшением социально-экономических показателей города, а не сосредотачивать своё внимание на политических играх с избирателями [1. Исходя из всего этого можно сделать вывод о том, что законодатель хочет рационализировать управленческие практики, имеющие место в муниципальном управлении и повысить их эффективность. Основной целью этого института является удовлетворение потребностей жителей городов и поддержание городской инфраструктуры, а бенефициаром этой деятельности является население муниципальных пространств. Иными словами, именно жители городов могут в должной степени оценить результативность деятельности сити-менеджеров, так как их деятельность должна напрямую оказывать влияние на качество жизни населения городов. В рамках этого исследования мы проанализируем результаты массового опроса, проведенного с целью выявления степени удовлетворенности потребителей муниципальных услуг Ростовской области и Республики Адыгея.

Прежде чем переходить к конкретным оценкам результатов деятельности сити-менеджеров предлагаем рассмотреть то, как потребители муниципальных услуг понимают потенциал сити-менеджеров, как управленцев, заменивших избираемых мэров. Это позволит оценить, разделяет ли население мнение законодателя о том, что проблемы муниципального управления возможно решить путем изменения принципа

вступления в должность глав местных администраций. Этот вопрос имеет высокое значение, так осознание населением необходимости замены мэров на сити-менеджеров является индикатором проблем местного самоуправления в предоставлении важных муниципальных услуг [2].

Таблица 1

**Институт сити-менеджмента был введен и практикуется в ряде западных стран для повышения профессионализма муниципальных служащих.**

**Есть ли в этом необходимость в современной России, в%**

Параметр оценки	Результат
Нет, существующее местное самоуправление в России успешно справляется со своими функциями	19,4
Нет, эффективность муниципального управления нужно повышать другими способами	26,7
Да, два десятилетия практики всенародного избирания мэров показали неэффективность данной модели, позволяя мэрам перекладывать ответственность на других	13,3
Да, сити-менеджмент предполагает только одну оценку – эффективность	20,0
Затрудняюсь ответить	20,5

Проанализировав результаты, представленные в табл. 1, можно прийти к выводу, что потребители муниципальных услуг понимают, что назначение нового руководителя не сможет ощутимо сказаться на предоставлении более качественных муниципальных услуг. Вторая строка в табл. 1 демонстрирует базовое понимание населением того, что эффективность муниципального управления зависит от множества факторов, среди которых руководящие должности не являются главным источником появления эффективности. При этом меньшинство респондентов считает ликвидированный институт выборов совершенно неэффективным, демонстрируя, что потеря всенародно избираемых мэров для них не является однозначно положительной стороной. Стоит отметить, что оптимистично настроенные респонденты также присутствуют, как следует из четвертой строчки табл. 1, демонстрирующей понимание населением необходимости повышения профессионального уровня муниципальных

служащих и их эффективности. Подводя итоги рассмотрения мнения потребителей муниципальных услуг по этому вопросу можно сказать, что население городов разделяет веру в необходимость реформ муниципального управления, но не сходится во мнении с федеральной властью о том, что изменение порядка вступления в должность главы местной администрации приведет к заметному повышению социально-экономических показателей муниципалитетов. Кристаллизуется важный вопрос: обладают ли российские сити-менеджеры более высоким потенциалом для улучшения жизни населения городов в нынешних условиях?

Таблица 2

**Обладают ли, по Вашему мнению, сити-менеджеры большим потенциалом для улучшения социально-экономических показателей развития территорий, чем избираемые мэры, в %**

Параметры оценки	Результат
Да	28,2
Нет	29,6
Принцип не имеет значения, всё зависит от каждого конкретного случая	41,4

Ответы респондентов на этот вопрос, представленные в табл. 2 демонстрируют понимание ими муниципального управления как института, зависящего, в первую очередь, от руководителя в конкретном муниципалитете, а не от набора установленных правил и норм реализации управленческих практик. В российской социальной реальности человек, стоящий у власти, имеет большее значение чем занимаемый им пост. Иными словами, не так важно является ли глава администрации политизированным мэром или аполитичным сити-менеджером, имеет значение лишь его умение достигать необходимых результатов. Обратимся к мнению населения о том, улучшилось ли качество их жизни после появления института сити-менеджмента.

**Целью реформы планировалось, что ее реализация приведет к повышению качества жизни населения. Как Вы считаете, достигла ли реформа своей цели, в %**

Параметры оценки	Результат
Да, качество жизни населения улучшилось	27,7
Нет, сити-менеджеры показали себя безответственными и непрофессиональными руководителями	29,6
Смена принципов вступления в должность руководителя муниципального образования никак не повлияла на качество жизни населения	42,7

Как видно из результатов, полученных из табл. 3, около половины респондентов считают, что изменение порядка вступления главы местной администрации на должность не повлияло на качество муниципального управления. Наименьшее количество респондентов посчитало реформу успешной и осознало улучшения качества жизни, но как полностью провальную реформу восприняли респонденты, которых оказалось ненамного больше, чем удовлетворенных результатами работы сити-менеджеров. Подводя итог анализа результатов этого вопроса, можно прийти к выводу о том, что население не усматривает явной корреляции замены порядка вступления на должность главы администрации и фактического роста качества жизни населения, а следовательно, повышения эффективности работы муниципальных служащих.

В связи с тем, что спектр деятельности муниципалитета является широким, необходимо выделить наиболее легко наблюдаемые в социальной реальности показатели, которые смогут оценить потребители. Такими являются:

1. Качество автомобильных дорог
2. Объем строительства муниципального жилья
3. Коммунальные услуги (свет, газ, вода, уборка мусора)

Эти три показателя были выбраны по причине того, что потребитель, не обладающий специальными знаниями или даже пониманием принципов работы муниципальной власти, сможет оценить качество предо-



ставления этих услуг оглянувшись на свой быт. В исследовании имеется задача, выявить как изменилась жизнь городского населения после появления сити-менеджеров, а в ее основе имеет место желание ответить на вопрос: обладает ли сити-менеджер большим потенциалом чем избираемый мэр, и что еще важнее: имеет ли он возможность и ресурсы реализовать этот потенциал на практике?

Таблица 4

**Оцените качество работы сити-менеджеров по трем параметрам, в %**

Параметры оценки	Результат			
	да	нет	Стало только хуже	Затрудняюсь ответить
Увеличилось ли количество автомобильных дорог в Вашем городе после того, как его возглавил сити-менеджер?	32,0	41,5	11,9	14,6
Увеличился ли объем строительства муниципального жилья в Вашем городе после того, как его возглавил сити-менеджер?	19,9	37,7	13,4	28,9
Увеличилось ли качество предоставления коммунальных услуг (свет, газ, вода, уборка мусора) в Вашем городе после того, как его возглавил сити-менеджер?	19,6	42,9	19,4	18,1

Информация, полученная из ответов респондентов, подтверждает тезис о том, что изменения порядка вступления главы администрации в должность не может оказать значительного и ощутимого влияния на эффективность работы муниципального управления, особенно когда проблемы его работы наблюдаются не столько в высших эшелонах, сколько на всех уровнях сразу. Обращаем внимание на тот факт, что респонденты не считают, что сити-менеджмент в целом ухудшил систему муниципального управления, но не принес никаких изменений. С одной стороны, отсутствие результата можно расценить как сохранение статуса-кво, не несущего за собой каких-либо отрицательных последствий, но как описывалось ранее, реформа сити-менеджмента оказала значительное влияние на социально-политическое поле муниципальных пространств и привело

к исчезновению института всенародных выборов мэра, что не позволяет сказать о том, что неудавшаяся реформа не внесет значительных изменений в муниципальные пространства и просто останется незамеченной [3].

Подводя итог изучения степени удовлетворенности потребителей муниципальных услуг работой сити-менеджеров можно прийти к выводу о том, что население городов не почувствовало скачка качества жизни после изменения порядка вступления в должность главы администрации. Это говорит о том, что либо сити-менеджеры не являются компетентными управленцами, работающими на качественно более высоком уровне чем избираемые мэры, либо перед ними стоят серьезные институциональные преграды, не позволяющие им работать в полную силу. Мы считаем, что тенденция федеральной власти решать все проблемы лишь путем перестановки руководителей и топ-менеджеров не может привести к серьезным положительным результатам по причине того, что изменение режима и качества работы верхушки иерархической цепи муниципального управления не всегда приводит к драматическому повышению качества работы нижних элементов муниципальных предприятий. Таким образом, замена порядка вступления главы администрации в город не приводит к значительному повышению качества жизни населения и общему улучшению работы муниципальной инфраструктуры.

#### *Литература:*

1. Дятлов А.В., Сажин А.В. Тенденции и перспективы изменения организационной культуры российского малого бизнеса // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2015. – Т. 6. – №6.

2. Дятлов А.В., Ковалев В.В., Сериков А.В. Риски от введения института сити-менеджмента (по оценкам экспертов Южного федерального округа) // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2018. – №4.

3. Дятлов А.В., Попов А.В. Проблемы реализации идеи сити-менеджмента в системе муниципальной власти Российской Федерации: научная рефлексия на осмысление проблемы // Гуманитарий Юга России. – 2017. – Т. 6. – №6.

## **Особенности реализации и развития концепции «умных городов» в Российской Федерации**

*В.В. Рак*

Южный Федеральный Университет, г. Ростов-на-Дону

Развитие информационных технологий не могло не затронуть город и городскую среду. Современные технологии находят свое воплощение в цифровом пространстве города. Особое место занимает понятие «умного города» отражающее все аспекты проявления современных технологий и основополагающих принципов развития городского пространства. Одним из первых определением данному понятию дал чилийский ученый Бойд Коэн. «Умный город» – это город, использование информационно-коммуникационных технологий в котором позволяет повысить качество и удобство жизни, а также повысить эффективность и упростить процесс его управления [1].

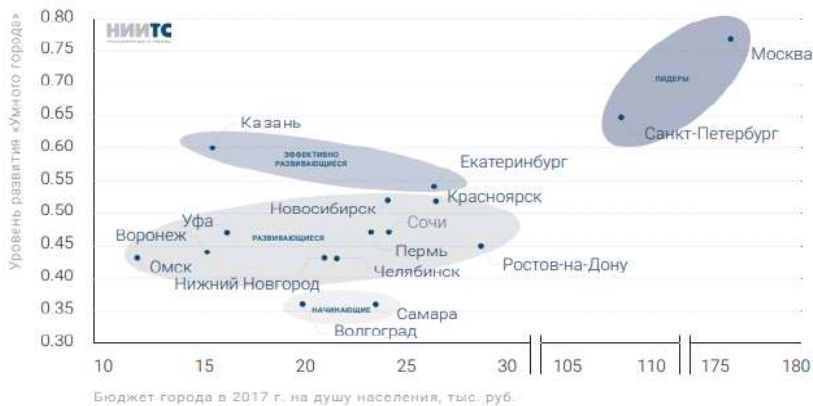
«Национальный исследовательский институт технологий и связи» (НИИТС) разработал ряд критериев для оценки и понимания умного города российскими теоретиками и практиками среди которых: умная экономика, умное управление, умные жители, умные технологии, умная среда, умная инфраструктура и умные финансы. Анализ данных параметров в умных городах России позволяет определить ключевые направления и особенности развития города, и оценить общий уровень развития умных городов в России. Так, среди основных препятствий развития «умных городов» выявлены: отсутствие нормативно-правовой базы и отсутствие систем муниципальной статистики параметров «умного города» [2].

Активное внедрение современных технологий происходит в сфере электронного правительства, транспорта и безопасности. Кардинально трансформируется роль и место горожанина как субъекта цифрового пространства в умном городе по сравнению с обычным городом. Со стороны государства и городских администраций ведется внедрение технологий, направленных на увеличение степени участия жителя в управлении государством и городом, и трансформация его роли от пассивного участника к актору, способного реально влиять на изменение городской среды.

И создание «сетевых» форм взаимодействия между жителями как равными субъектами с другой. Примерами подобного взаимодействия является повсеместное внедрение системы совместного использования, самыми распространенными являются каршеринг, аренда самокатов и велосипедов, а также краудфайдинг проекты и разнообразные интернет-платформы, направленные на обмен и коммуникацию между людьми. [3].

Уникальным и является отношение российских жителей городов к нововведениям в сфере ИКТ (информационно-коммуникационных технологий), которые являются основой развития цифрового пространства умного города, новые технологии в их представлении только лишь усиление государственного контроля, сбор личной информации, вместо предполагаемого улучшения условий и качества среды. Новые решения с использованием ИКТ не воспринимаются как действительная реальность и основное направление развитие современных городов, а воспринимаются как очередная абстрактная и недостижимая концепция развития.

Еще одной проблемой является расхождение в понимании «умного города» в теории и практике в России. В теории основной целью «умного города» создание благоприятных условий, и формирования «умного населения», которое трансформируется из объекта деятельности в субъект, путем формирования уникальной сети взаимодействия горожан для участия в управлении городом. В то время как в практическом подходе главной целью является внедрение технологий, однако в данном случае существует ряд препятствий на пути создания «умного города». Первая из них, это дороговизна внедрения технологий, поэтому в России внедрение технологий производится фрагментарно и представляет собой постепенную информатизацию сфер жизни города, а не комплексную стратегию, но не всегда объем бюджета, выделяемый на развитие «умного города» отражает уровень развития города. Ярким примером может служить г. Казань, где при относительно не большом объеме бюджета достигнут высокий уровень развития «умного города», по которому Казань практически достигает уровня лидирующих городов [4]. Второй проблемой является низкий уровень информированности жителей городов о новых технологиях и возможностях их применения, а так же низкий уровень доверия к этим технологиям.



В рейтинг НИИТС входят только крупнейшие города, большие города наиболее привлекательны для инвесторов и в связи с этим больше вероятный объем инвестиций в наукоемкие технологии и тем быстрее будет проходить процесс цифровизации сфер жизни города. И самая главная причина заключается в том, что прессы цифровизации в средних и малых

городах происходят слишком медленно и кроме того они не представляют интерес для исследования и выявления тенденций развития «умных городов» в России. Так же стоит отметить что отсутствие больших городов в северокавказских регионах и низкий интерес инвесторов к территории тормозят развитие в модели «умного города» в регионе. Тем не менее, по отдельным направлениям развития городской среды можно говорить о появлении элементов «умных городов» [5].

В целом лидирующие позиции в развитии концепции «умного города» занимают г. Москва и г. Санкт-Петербург. Однако можно наблюдать что по некоторым позициям показатели ниже медианного значения по России. Такие города как Пермь и Ростов-на-Дону по показателям практически полностью соответствуют медианному значению. На основе данных графиков можно определить основные направления развития «умных городов» и слабые показатели, требующие особого внимания. С ускорившимся процессом развития ИКТ в современном мире и трансформацией когнитивных установок населения в пользу их использования можно сказать что процесс развития умных городов начнет происходить быстрее, и вероятно в некоторых городах будет наблюдаться скачкообразный рост отдельных показателей «умного города».

#### *Литература:*

1. Киселева Н.Н., Иванов Н.П., Павлова Т.С. Инновационные города как новые формы пространственного роста // Вестник экспертного совета. – 2018. – №1-2 (12-13).

2. Абламейко М., Абламейко С. «Умный город»: от теории к практике // Наука и инновации. – 2018. – №184.

3. Воробьева О.В., Манжула Е.А., Яшина А.В. Умный горожанин в умном городе: обзор подходов в России и за рубежом // International Journal of Open Information Technologies. – 2019. – №5.

4. НИИТС технологии и связь [Электронный ресурс]: // Официальный сайт НИИТС. – Режим доступа: <http://niits.ru/projects/indikatory-umnykh-gorodov-niits-2017>.

5. НИИТС технологии и связь [Электронный ресурс]: // Индикаторы умных городов НИИТС 2017. – Режим доступа: <http://niits.ru/publications/SmartCities.pdf>

# Маркетинговая стратегия развития города и проблемы ее реализации

*Т.И. Роман*

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону

На сегодняшний день применение базовых концепций маркетинга в сфере городского управления и готовность представителей муниципальной администрации к перспективному развитию основных отраслей на определенной территории является очень важным шагом на пути обеспечения благосостояния не только жителей, но и городов в целом. Сити-менеджер – это главное лицо в сфере муниципального управления, которое берет на себя ответственность за повышение привлекательности и значимости подвластной ему территории, за координацию процессов, происходящих в городской среде с помощью важнейших стратегий и технологий современного маркетинга.

Целями городского маркетинга является создание такого общегородского климата, который бы повышал инвестиционную привлекательность территории и развивал инфраструктуру города.

Сущность маркетинговых стратегий городов определяется следующими базовыми принципами:

- реализация в городах мест для воплощения значимых проектов, то есть таких проектов, содержащих текущую экономическую ситуацию в городе и ресурсный потенциал территории;
- эффективное решение различного рода проблем на территории, в особенности экономических;
- создание планов по улучшению текущего состояния городов в долгосрочной перспективе;
- обладание собственным взглядом, позволяющим выработать уникальные шаги по развитию территории с учетом географических, культурных, местных особенностей.

Следующим немаловажным аспектом является классификация маркетинговых стратегий в развитии города. По целям различают исправление

какого-либо объекта, решение волнующих вопросов, стимулирование точек роста. В зависимости от организации и реализации выделяют эволюционные, революционные, комплексные, объектные иерархические типы. Каждый из них играет значимую роль в построении лучшего образа города. Например, эволюционная маркетинговая стратегия связана с доработкой образа территории, революционные, напротив, направлены на создание нового вида города. Комплексные связаны с реформированием всей городской среды, а маркетинговые предполагают изменение каких-либо отдельных субъектов. В основе иерархических стратегии лежит единый центр управления, в отличие от сетевой, в которой существуют независимые управленческие центры.

В зависимости от приоритетной целевой группы, на которую ориентирована стратегия, маркетинговые стратегии города могут быть классифицированы по различным основаниям: по пространственному, по характеру посещения, по юридическому статусу, по территориальной принадлежности, по формам собственности.

Разграничивают четыре группы городского маркетинга:

- маркетинг имиджа (положительное общественное признание города путем рекламы территориальных преимуществ города, упор на коммуникативные аспекты);
- маркетинг инфраструктуры (обеспечение полного функционирования в части дорог, инженерных объектов и коммуникаций, высокий уровень развития рыночных отношений);
- маркетинг населения (потребности городского населения, уровень их занятости);
- маркетинг привлекательности (широкое использование исторических памятников) [1].

Практика применения основ маркетинга в улучшении развития городов стала в европейских странах не менее популярна, чем в России, однако там же возникли некоторые трудности с рациональным применением имеющегося у нее потенциала. Во-первых, идеи маркетинга существуют в официальных документах, а не применяются на практике. Во-вторых, отсутствует понимание сущности маркетингового процесса. В-третьих, недостаточное



количество специалистов в стране, не привлечение действительно стоящих кадров к данной сфере деятельности. В-четвертых, стремление направить финансы в другое, более важное русло, например, на решение социально-экономических проблем. В-пятых, не обладание достаточным багажом информации. В-шестых, несогласованность действий участников процесса [2].

Таким образом, нельзя преуменьшать значимость применения новейших приемов маркетинга в управлении административными центрами. Маркетинговые стратегии претерпевают изменения, то есть на смену старым стратегиям приходят новые, которые в большей степени и развивают новые отрасли в городах. Хотя в России и маркетинговые стратегии развития города не могут отличаться системным характером, как это можно наблюдать в большинстве зарубежных стран, однако в ближайшем времени вероятно, что российский городской маркетинг выйдет на новую ступень развития, что позволит повысить эффективность многих городов, в первую очередь очень небольших, недостаточно прогрессивных в маркетинговой сфере [3].

#### *Литература:*

1. Маркетинговая стратегия города [Электронный ресурс]. – URL [https://spravochnick.ru/marketing/marketingovaya\\_strategiya/marketingovaya\\_strategiya\\_goroda/](https://spravochnick.ru/marketing/marketingovaya_strategiya/marketingovaya_strategiya_goroda/) (дата обращения 23.11.2020)

2. Назарова О. В. Основные направления стратегии территориального маркетинга // Экономика и управление в XXI веке: тенденции развития, – 2015. – № 21. – С. 139-143.

3. Проблемы реализации территориального маркетинга в регионах России [Электронный ресурс]. – URL <https://novainfo.ru/article/17742> (дата обращения 23.11.2020)

## **Функционирование территорий опережающего социально-экономического в контексте теории жизненного цикла**

*Саенко Д.А., Латушко Н.А.*

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону

Территории со специальным режимом осуществления предпринимательской деятельности начали функционировать с 166 года. Первой такой территорией принято считать греческий остров Делос, который был объявлен зоной свободной торговли. На их территории также действовали льготные налоговые условия, т.е., купцы освобождались от налогов, пошлин и некоторых административных обязанностей.

Основной целью формирования ТОСЭР являлось формирование благоприятной среды жизнедеятельности и комплексное развитие территории.

Жизнедеятельность ТОСЭР зависит чаще всего от эффективности градообразующих предприятий. Функционирование предприятия, занимающего в структуре города наибольшую долю, затрагивает интересы всех социальных групп.

Исследования современных ученых в отношении перспектив развития ТОСЭР показывают, что существует несколько сценариев развития, начиная от активной поддержки градообразующего предприятия и заканчивая диверсификацией экономики.

Безусловно, ТОСЭР динамичны в своем развитии, они имеют собственный жизненный цикл.

В классической интерпретации жизненный цикл представляет собой процесс перехода изучаемого субъекта от одной стадии к другой, начиная с момента зарождения и заканчивая моментом исчезновения.

Эффективное управление моногородом во многом зависит от особенностей его развития. Многие ТОСЭР являются моногородами, которые строились с нуля и одновременно с градообразующим предприятием. Затем шел бурный рост предприятий, что способствовало подъему экономики моногородов.

После распада СССР большое количество предприятий, находящихся на территории моногородов, пришли в кризисное состояние, что оказало негативное влияние на социально-экономическое положение населения.

В связи с этим на законодательном уровне было принято решение присвоить таким городам особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности со льготными налоговыми условиями, упрощенными административными процедурами и рядом других привилегий, направленных на повышение притока инвестиций, а также формирования благоприятных условий для обеспечения ускоренного социально-экономического развития территории.

В 2009 году в связи с обострением кризисной обстановки на федеральном уровне начата работа по решению проблем социально-экономического состояния городов с монопрофильной экономикой.

Минрегионом России был сформирован перечень из 335 моногородов РФ, в который от Ростовской области вошли города Гуково, Зверево и Донецк.

Аналитическая работа по определению жизненных циклов городов Гуково и Зверево позволяет проанализировать целесообразность статуса ТОСЭР и выбрать правильную стратегию развития моногорода.

Итак, г. Гуково был основан в 1878 году как железнодорожная станция, а затем основным источником экономического развития стало наличие запасов высококачественного угля-антрацита. Этот этап можно определить как рождение.

Период первой половины XX в. можно охарактеризовать как бурный рост, затем выживание экономики в связи с войнами, а также коммерциализация. Число новых шахт росло, появилась самая крупная в регионе шахта «Обуховская-Западная». Это этап – юность.

В 1970 году наступает этап зрелость, который связан с образованием одноимённого самостоятельного комбината – треста «Гуковуголь», который выбрал в себя также шахтёрские предприятия соседнего города Донецка.

Затем идет этап стабилизации экономики.

И, затем, в конце 90-х годов XX века снова наблюдается кризис в работе гуковских угледобывающих предприятий. Этот этап получил название – застой, который предоставляет свободу выбора в поиске управленческих решений.

В 2010 году Гуково включили в список моногородов, которым в первую очередь будет оказана помощь из федерального бюджета. Этот факт позволяет судить о том, что наступает этап упадок, которому присуще разрушение связей, снижение эффективности.

В 2016 году принято решение о присвоении статуса ТОСЭР. Данное решение способствовало поднятию экономики, так, к 2019 г. на территории города зарегистрировано восемь предприятий-резидентов ТОСЭР «Гуково». Например, ООО «Термолант», ЗАО «Швея», ООО «Титан», ООО «Европлита», ООО «Медведь», ООО «НПП Научно-производственное предприятие «Современные системы стыковки конвейерных лент»», ООО «Аква Маркет +», ООО «Тепличный комплекс «Гуковский»». А также создано свыше 800 рабочих мест.

Город Зверево был основан в 1950-х и 1970-х гг. и связан с открытием новых угольных месторождений и открытием новых шахт. Таким образом, горнодобывающая промышленность в городе, горнорудная и открытая, являлась во все времена основной сферой занятости населения. В советское время многие жители близлежащих территорий приезжали работать и оставались жить здесь. Работать на шахте привлекала высокая зарплата.

В 1990-е годы социально-экономическая ситуация в городе, в том числе в Коковской промышленности, начала ухудшаться, это было катастрофично в 2000-е гг., что было связано с общей ситуацией в стране.

В 2016 году социально-экономическая ситуация не изменилась, негативные тенденции сохранились. Цены на нефть продолжали падать на мировых рынках. Продолжался сильный иммиграционный отток населения, который обусловлен низкой заработной платой и отсутствием работы в городе.

За 2016-2018 годы средняя численность занятых на крупных, средних и малых предприятиях городского хозяйства сократилась вдвое и приближается к 9 тысячам человек в 2018 году [2 – с. 126-140].

Следует отметить, что кризис усугубил банкротство предприятий в г. Зверево. Основными компаниями-формирователями города являются: ООО «Kingcool South», ОАО «ЦОФ Коковская».

Первая включает в себя четыре шахты, перерабатывающий завод и различные вспомогательные и сервисные организации. В настоящее время сервисы компании «Kingcool South» находятся на разных стадиях банкротства. В 2018 году ОАО «ЦОФ Коковская» десэнергизировало шахту в результате паводка и затопило шахту.

После чего у города возникли большие долги, связанные с зарплатой рабочим. С 2018 года сотрудники предприятия «Kingcool South» и «ЦОФ Коковская» регулярно участвуют в акциях протеста, требуя выплаты долгов на общую сумму 200 млн рублей.

В начале 2018 года было принято постановление правительства РФ «О дополнительном создании территории социально-экономического развития» в целях снижения уровня безработицы. Так, в г. Зверево был принят ряд мер включающих: создание дополнительных рабочих мест, привлечение инвестиций, не связанных с предприятиями, формирование комфортной городской среды для городских жителей.

В настоящее время в новом производстве «Тузэр» г. Зверево уже работают 5 компаний-резидентов. Например, ООО «Титан», ООО «Европлита» ООО «Швея КСК», ООО «Каркас», ООО «Термолант».

На примерах моногородов Гуково и Зверево видно, что моногорода прошли все шесть стадий жизненного цикла и, подойдя к стадии упадок, на государственном уровне было принято решение о присвоении статуса ТОСЭР. Данное решение говорит о выборе вектора на развитие, которое целесообразно согласно теории жизненного цикла [1 – с. 97-100].

В связи с тем, что ресурсная материальная база истощается и происходит отток населения с данных территорий можно судить о низком уровне потенциала социально-экономического развития моногорода. На наш взгляд, чтобы улучшить ситуацию, недостаточно просто присвоить статус ТОСЭР и предоставить льготные налоговые условия, нужно, в первую очередь, полностью сменить профиль производственной деятельности на территории. Затем, необходим жесткий контроль юридической регистрации и фактического местоположения предприятия.

Также необходимо привлечь инструменты маркетинга, с целью привлечения инвесторов на территорию. Только таким образом будет достигнута основная цель ТОСЭР предполагающая развитие города.

*Литература:*

1. *Акулич М.В.* Инвестиционный маркетинг. Инвестиционная привлекательность страны, региона, отрасли / М. В. Акулич. – М.: Издательские решения, 2017. – 107 с
2. *Иванов П. А.* Жизненный цикл территории: понятие и стадии развития // АНИ: экономика и управление. – 2017. – №2 (19).

## **Административная и общественная состоятельность института сити-менеджмента (в оценках экспертов Ростовской области)**

*Сериков А.В.*

к.с.н., доцент, руководитель направления по взаимодействию с партнерами,  
АНО «Россия – страна возможностей», г. Москва

В настоящее время система муниципального управления Ростовской области осваивает новый опыт контрактной модели вступления в должность руководителя муниципального образования. Считается, что данный порядок позволит решить проблему чрезмерной политизации управления территориями, их социально-экономической неэффективности, связанной с отсутствием необходимого профессионализма у «народных избранников» [1]. Сити-менеджер, по замыслу авторов новой модели муниципального управления, – это профессионал, не имеющий политической ангажированности. Цель, которая перед ним ставится, – повысить показатели социально-экономического развития территорий.

Под административной и общественной состоятельностью мы будем понимать достижение базовых целей, поставленных перед институтом сити-менеджмента. Это: привлечение профессиональных управленцев для улучшения показателей социально-экономического развития территорий [2].

Опрос осуществлялся в пяти населенных пунктах Ростовской области: г. Ростов-на-Дону, г. Таганрог, г. Каменск-Шахтинский, г. Батайск, Семикаракорский район. Всего на территории Ростовской области было опрошено 36 экспертов, занимающих ведущие посты в системе муниципального управления (главы администрации или их заместители), или имеющих профессиональные знания о том, как функционирует данная система (депутаты, журналисты, преподаватели политологии). В процессе анализа полученной базы данных применялся принцип разделения всей совокупности экспертов на две основные группы: 1) представители административной власти (муниципальные служащие) – 21 респондент, и представители об-

щественности (депутаты, журналисты, преподаватели) – 15 респондентов. Эти две группы экспертов оценивали, соответственно, административную и общественную состоятельность института сити-менеджмента.

Прежде всего, нам необходимо определиться с тем, соответствует ли заявленная в отношении института сити-менеджмента цель (повышение профессионализма муниципального управления и рост показателей социально-экономического развития территорий) реальному представлению о нём со стороны двух групп экспертного сообщества.

Таблица 1

**Какая главная цель преследовалась при замене прямых выборов главы муниципального образования процедурой конкурсного отбора (только один вариант ответа), в %**

ВАРИАНТЫ ОТВЕТОВ	СОЦИАЛЬНЫЙ СТАТУС			
	Муниципальный служащий	Депутат	Журналист	Преподаватель
Экономическая (улучшить хозяйственное развитие территорий)	25,8	0,0	16,7	0,0
Политическая (достроить властную вертикаль)	33,3	100,0	83,3	75,0
Повысить профессионализм муниципальных руководителей	33,3	0,0	0,0	25,0
Никаких особых целей не было (реформа ради реформы)	9,5	0,0	0,0	0,0

Итак, легко увидеть, что в первой группе (представители административной власти) треть экспертов указали на расхождение между декларированной целью и реальными управленческими практиками. Оставшиеся примерно две трети вполне солидарны с федеральным реформатором и не видят противоречия между целью и практикой её достижения. Что касается второй экспертной группы (представители общественности), то в ней ситуация прямо противоположна. Более двух третей экспертов в предлагаемой реформе усматривают преимущественно политические цели, но отнюдь не те, что были заявлены реформаторами.



В связи с этим мы задали ещё один (контрольный) вопрос, чтобы проверить, насколько значима для экспертов установка на оценку института сити-менеджмента как института преимущественно политического.

Таблица 2

**Каковы политические цели создания  
института сити-менеджмента (любое количество ответов), в %**

ВАРИАНТЫ ОТВЕТОВ	СОЦИАЛЬНЫЙ СТАТУС			
	Муниципальный служащий	Депутат	Журналист	Преподаватель
Достроить «властную вертикаль» для облегчения возможности прямого администрирования	47,6	80,0	66,7	50,0
Упразднить на территориальном уровне все политические отношения и связи, заменив их административными	4,8	20,0	50,0	50,0
Исключить влияние партийного фактора на процедуру избрания глав муниципальных образований	9,5	20,0	0,0	75,0
Возможность в любой момент отправить в отставку политически нелояльного сити-менеджера под видом его неэффективности	33,3	40,0	16,7	25,0
Никаких политических целей у института сити-менеджмента нет	38,1	0,0	16,7	0,0

Подавляющее большинство «экспертов от общественности» видят в институте сити-менеджмента те или иные политические цели. В значительной степени это свойственно и муниципальным служащим. Но разница в оценках между двумя группами экспертов весьма существенна. Больше всего обращает на себя внимание то, что только треть муниципальных служащих согласна с утверждением, что «никаких политических

целей у института сити-менеджмента нет». При этом среди депутатов, журналистов и преподавателей солидарных с указанным тезисом ещё меньше.

Стремление увидеть политическую направленность в реформе муниципального управления не следует оценивать в качестве прямой противоположности декларируемым реформаторами целям на улучшение показателей социально-экономического развития территорий [3]. Однако в контексте того, что большинство экспертов (52,8%) относятся к уже существующей практике работы сити-менеджеров негативно, необходимо задуматься над тем, есть ли в институте сити-менеджмента что-то иное, чем просто достройка властной вертикали. На основе выявленной частоты выборов при ответе на вопрос о политических целях института сити-менеджмента можно высказать предположение о том, что эксперты опасаются вероятности подмены социально-экономических целей установлением прямого администрирования на местах, причем полностью подконтрольного федеральной власти.

В связи с этим возникает проблема, которую необходимо разрешить при анализе последующих данных: видят ли эксперты в рамках института сити-менеджмента потенциал, способный улучшить как профессионализм глав муниципальных образований, так и показатели социально-экономического развития территорий? Наличие данного потенциала может свидетельствовать о состоятельности института сити-менеджмента.

На это нацелен следующий блок анкеты, состоящий из двух вопросов. Здесь мы будем осуществлять дифференциацию целевой направленности института сити-менеджмента по разным аспектам, что позволит после получения результатов свести их в единое целое для установления искомой «состоятельности», либо её отсутствия. Первый вопрос предлагает экспертам сравнить возможности конкурсного управляющего и всенародно избираемого мэра.

**Обладают ли сити-менеджеры большим потенциалом для улучшения социально-экономических показателей развития территорий, чем всенародно избираемые мэры, в %**

ВАРИАНТЫ ОТВЕТОВ	СОЦИАЛЬНЫЙ СТАТУС			
	Муниципальный служащий	Депутат	Журналист	Преподаватель
Да	19,0	0,0	16,7	0,0
Нет	14,3	40,0	33,3	25,0
Принцип не имеет значения, всё зависит от каждого конкретного случая	66,7	60,0	50,0	75,0

Представители общественности на несколько пунктов чаще выбрали вариант ответа «нет» и, соответственно, значительно реже противоположный вариант ответа, где можно было солидаризоваться с позицией инициаторов отмены муниципальных выборов. По этому аспекту мы также видим уже выявленное нами прежде противоречие в оценках состоятельности института сити-менеджмента между двумя группами экспертов. Данное расхождение нельзя назвать масштабным, поскольку сами муниципальные служащие, также, как и представители общественности, связывают решение проблем муниципального управления не с институциональными моделями, а с конкретной, каузально складывающейся управленческой ситуацией. Мы склонны предположить, что речь идет о деловом потенциале конкретного руководителя, его связях в верхних эшелонах власти и бизнеса, грамотности и компетентности. Эти данные подтверждают сложившийся в России стереотип о том, что в нашей стране доверяют не институтам, а людям, обладающим необходимыми для профессиональной деятельности качествами.

Далее рассмотрим данные по сравнению профессиональных возможностей мэров и сити-менеджеров, оценке профессиональных преимуществ между двумя типами муниципальных руководителей.

**Какие профессиональные преимущества имеют сити-менеджеры  
по сравнению с публично избранными мэрами  
(любое количество ответов), в %**

ВАРИАНТЫ ОТВЕТОВ	СОЦИАЛЬНЫЙ СТАТУС			
	Муниципальный служащий	Депутат	Журналист	Преподаватель
Сити-менеджер, в отличие от мэра, может заниматься только хозяйственными функциями, у него нет политической ангажированности	23,8	0,0	12,3	50,0
Неэффективного сити-менеджера можно досрочно отправить в отставку	28,6	0,0	16,7	0,0
Сити-менеджер не имеет политических обязательств перед населением и поэтому способен принимать непопулярные, но необходимые решения	14,3	0,0	10,7	0,0
Сити-менеджер – это управленец-профессионал, избираемый профессионалами, в отличие от мэра, способного получить должность благодаря популистским приемам во время выборов	33,3	0,0	9,0	0,0
У сити-менеджера нет никаких профессиональных преимуществ перед мэром, избираемым муниципальным сообществом	14,3	100,0	53,3	50,0

Результаты исследования опять демонстрируют наличие противоречий между представителями административной власти и представителями общественности. С одной стороны, нельзя сказать, что первая группа экспертов оказалась готовой видеть самые разные позиционные преимущества сити-менеджера перед мэром. Ни один из четырех вариантов ответов не набрал более трети выборов, хотя эксперту была пре-

доставлена возможность не ограничивать себя в их количестве. Если бы предложенные преимущества были для экспертов (муниципальных служащих) очевидны, то частота их выбора была бы значительно больше. С другой стороны, опция, в соответствии с которой сити-менеджер не имеет никаких преимуществ перед мэром (14,3%), оказалась наименее популярной именно у первой группы экспертов. Достаточно указать на то, что с последним вариантом ответа согласились все опрошенные депутаты, более 50% журналистов и половина из опрошенных преподавателей. Разницу во мнениях между представителями административной власти и экспертами от общественности следует признать очень существенной. Мы пока не готовы выдвигать гипотезы относительно этих различий. Необходимо проводить дальнейшие исследования.

Полагаем, нельзя пройти мимо противоречий в ещё одной группе цифр: признания со стороны муниципальных служащих наличия профессиональных преимуществ у сити-менеджеров перед всенародно избранными мэрами и при этом весьма скромной оценке возможностей городских управляющих в сфере повышения показателей социально-экономического развития муниципальных территорий и изменения к лучшему принципов их финансирования. Это противоречие, как нам представляется, можно обосновать двумя взаимоисключающими друг друга позициями. В данной ситуации речь, возможно, идет либо о том, что муниципальные служащие продемонстрировали лояльность федеральной власти и на анализируемый вопрос ответили неискреннее, либо считают, что сити-менеджеры, действительно, имеют профессиональные преимущества, но не в состоянии их раскрыть в сложившихся политических и социально-экономических условиях. Мы в большей степени склонны выбрать последнее объяснение.

Проведенный анализ экспертных оценок позволяет сделать некоторые предварительные выводы.

Следует обратить особое внимание на отсутствие возможности прийти к общему выводу о единой административной и общественной состоятельности института сити-менеджмента. Опрос выявил наличие глубоких противоречий во мнениях между двумя группами экспертов: от

административной власти и от общественности. Эти противоречия были вскрыты уже при ответе на вопрос об отношении к конкурсной процедуре вступления в должность главы муниципального образования. В первой (административной) группе экспертов две трети опрошенных отнеслись к институту сити-менеджмента положительно; во второй, среди экспертов от общественности, таковых оказалось всего около трети. Корреляционная связь данных коннотаций с представлениями экспертов о реальных, а не декларируемых целях института сити-менеджмента показала, что негативное его восприятие связывается в обеих экспертных группах с целевыми подменами: треть экспертов из первой группы и две трети из второй убеждены, что на самом деле реформа нацелена не на повышение профессионализма муниципального управления, а на усиление контроля за муниципалитетами со стороны федеральной власти.

#### *Литература*

1. *Дятлов А.В., Ковалев В.В., Сериков А.В.* Риски от введения института сити-менеджмента (по оценкам экспертов Южного федерального округа) // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2018. – №4.

2. *Дятлов А.В., Ковалев В.В., Понамарев А.Б.* исторические предпосылки, содержание и опыт реализации института сити-менеджмента в США // Научный результат. Социология и управление. – 2020. – №1.

3. *Дятлов А.В., Попов А.В.* Проблемы реализации идеи сити-менеджмента в системе муниципальной власти Российской Федерации: научная рефлексия на осмысление проблемы // Гуманитарий Юга России. – 2017. – Т. 6. – №6.

## Место и значение МЧП в системе сити-менеджмента

*В.О. Слоневская, М.В. Тарадина*

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону, Россия

Муниципально-частное партнерство (далее МЧП) – это юридически оформленное на определенный срок, основанное на объединении ресурсов распределении рисков сотрудничество между государственными органами и частными компаниями, на основании заключенного соглашения в соответствии с настоящим Федеральным законом. Основной целью МЧП является привлечение в экономику частных инвестиций, обеспечение органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества [1].

В мировой экономической теории и практике значение муниципально-частного партнерства понимается в двух смыслах. МЧП – это система отношений государства и бизнеса, используемая в качестве инструмента городского, муниципального, социального и экономического развития и планирования. Во втором случае МЧП выступает как конкретный проект, реализуемый государственными органами и частными компаниями на объектах муниципальной собственности.

Однако не всякий проект можно называть МЧП. Проект становится муниципально-частным партнерством в следующих случаях:

1. Предмет МЧП оказывает услуги ОМСУ и является муниципальной собственностью.
2. Юридическое оформление партнерства происходит по специальному соглашению (договору, контракту).
3. Софинансирование проектов МЧП в определенных долях между муниципалитетом и частными компаниями или 100% финансирование частным сектором.

Признаки системы государственного управления МЧП:

1. Публичность и открытость.
2. Свобода выбора и равноправие сторон.
3. Справедливое распределение рисков и обязанностей.
4. Выгода соглашения для каждой стороны.

Оптимальное решение о развитии системы государственного управления МЧП зависит от специфических условий реализации, в том числе особенностей законодательства, кредитоспособности и инвестиционного климата муниципального образования.

Преимущества участников МЧП для публичного сектора: возможность привлечения частного инвестора к финансированию позволяет реализовать проекты даже в условиях отсутствия бюджетных средств либо при их недостатке; возможность объединения в рамках проекта различных его этапов (от проектирования до эксплуатации) позволяет повысить качество создаваемого объекта и снизить риски завышения стоимости строительства и эксплуатации; возможность получить в результате не объект, а услугу с выплатами, привязанными к объему и качеству ее оказания, что способствует развитию конкуренции на рынке социально значимых услуг.

Преимущества участников МЧП для частного инвестора: возможность переложить часть рисков недополучения прибыли на публичного партнера (применение механизма гарантии минимальной доходности, платы за доступность и других механизмов гарантии возвратности); возможность инвестировать в долгосрочный проект с фиксированной доходностью под гарантии; возможность увеличить свою выручку по проекту за счет оказания дополнительных платных услуг и (или) применения различных решений[2].

Объединив основные направления деятельности, а так же правовые, политические и прикладные меры по совершенствованию системы воздействия на формирование частного сектора экономики, для развития муниципально-частного сектора можно выделить наиболее значимые необходимые аспекты:

- учреждения осуществляющие контроль и анализ совместной деятельности развития муниципального и частного сотрудничества;
- создание благоприятных условий в экономической среде для развития муниципально-частного сектора;
- создание условий для увеличения притока квалифицированных кадров;



– создание позитивного мнения населения и бизнес-сообществ о партнерстве муниципалитета с частниками благодаря средствам массовой информации, рекламной и образовательно-просветительской деятельности;

– возникновение системы обеспечивающей прозрачность и открытость деятельности.

В дальнейшем при совместной реализации этих аспектов будет создаваться устойчивая система и благоприятный климат для привлечения предпринимателей.

Основной целью МЧП является привлечение дополнительных источников инвестиций для реализации крупных общественно важных проектов, т.е. они относятся к росту экономического потенциала. В первую очередь показатели экономики влияют на рост госзакупок и инвестиций, такое взаимоотношение можно отнести к методам государственного регулирования, на этих этапах происходит влияние на общий объем в краткосрочном периоде[3].

В долгосрочной перспективе цели МЧП оказывают влияние на показатели экономического развития, в первую очередь внося вклад в прирост темпов экономического роста. Такое партнерство можно рассматривать как специфические методы государственного регулирования экономики.

Воздействуя на инфраструктуру государственного субъекта и оказывая помощь предпринимательскому сектору муниципальные учреждения обеспечивают устойчивое развитие предпринимательства в регионе, опираясь на особенности региона. Это наиболее эффективный подход к развитию предпринимательства в силу географических особенностей нашей страны и различий в экономиках регионов.

В заключении, можно сказать о том, что государственное управление и регулирование экономики является неотъемлемой частью экономической политики. Однако формы и методы воздействия на экономику могут отличаться в зависимости от представлений о принципах функционирования экономики и характере поведения ее субъектов.

МЧП является частью системы управления и отвечает долгосрочным задачам развития экономики, а с другой стороны специфическим мето-

дам государственного регулирования и эффективной формой взаимодействия государства и бизнеса, основанным на учете интересов каждой из сторон.

У муниципально-частного партнерства есть прямая возможность совместного использования муниципальной собственности и передача некоторых функций в управление частному бизнесу, принципы построения которого предполагают взаимную выгоду не только бизнеса и государства, но и экономики в целом на долгосрочный период.

#### *Литература:*

1. О государственно-частном партнёрстве, муниципально-частном партнёрстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: [Электронный ресурс]: федер.закон: [принят Гос. Думой 1 июля 2015 г.: одобр. Советом Федерации 8 июля 2015 г.].

2. *Зиненко Г.В.* Государственно-частное партнерство как способ привлечения инвестиций в муниципалитет 2017. – № 11 (145). – С. 204-206..

3. *Марковская Е.И.* Механизмы государственно-частного партнёрства – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 491 с.

## **Роль технологических инноваций в становлении института сити-менеджмента**

*Р. Ю. Собащук*

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону

К 2050 году население, проживающее в крупных городах, особенно в развивающихся странах, увеличится в два раза. В условиях, когда все больше населения проживает в городских районах, крайне важно сосредоточиться на том, как технологические инновации могут помочь обеспечить устойчивое будущее. Сити-менеджмент стремится создать устойчивую жизненную среду с помощью технологий. Таким образом, основная цель этой статьи – рассмотреть роль технологических инноваций в становлении института сити-менеджмента. Технологические инновации изменили общую эффективность управлением города. Высокотехнологичный город предполагает развитие, которое отвечает потребностям настоящего, не ставя под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности. Инновационное развитие охватывает все аспекты охраны окружающей среды, социального развития и экономического прогресса.

Есть несколько проблем, которые оказывают серьезное влияние на качество жизни, что ведет к переходу к более высокотехнологичному городу. Во-первых, наблюдается быстрый рост числа людей, которые переезжают в города и живут в них. Тенденции и образ жизни привели к развитию инфраструктуры и зданий, наряду с культурными и социальными практиками, не разрушая природу и окружающую среду. Следовательно, необходимо создать умный город, используя интеллектуальное управление энергопотреблением, развитие инфраструктуры, управление отходами и окружающей средой, государственно-частные партнерства, планы экономического развития, интеллектуальное здравоохранение и интеллектуальные образовательные программы. Во-вторых, это огромная задача для преобразования города с помощью устойчивых техноло-

гических инноваций. Иногда город не может распознать проблемы цифрового разрыва. Развитие устойчивого города завтрашнего дня должно быть хорошо спланировано с помощью подробно разработанной стратегией сити-менеджмента.

Таким образом, ключевой вопрос, заключается в том, влияет ли технологическая инновация на становлении института сити-менеджмента.

Инновация связана с тем, как потребители воспринимают идею, практику, продукт или объект как новую вещь, и начинается с осознания потребителями инновации. Между тем, диффузия – это процесс, при котором информация об инновациях передается через определенные каналы среди потребителей. Это относится и к распространению новых технологий в обществе.

Технологические инновации можно описать следующими характеристиками:

Прозрачный опыт использования. Технология становится более ориентированной на человека, где она привнесет прозрачность между людьми, бизнесом и вещами. Кроме того, развитие технологий становится более адаптивным, контекстуальным и гибким на рабочем месте, дома и во взаимодействии с предприятиями и другими людьми.

Обладание «интеллектом». Интеллектуальные технологии станут самыми востребованными в течение следующего десятилетия. Это позволит организациям с технологиями интеллектуальных машин использовать данные для адаптации к новым ситуациям и решения проблем.

Платформа революции. Появляющиеся технологии революционизируют концепции определения и использования платформ. Это включает в себя перевод технической инфраструктуры на экосистемные платформы, которые закладывают основы для совершенно новых бизнес-моделей, которые формируют мост между людьми и технологиями.

Мир переживает бесконечную волну городского роста. Одна из причин, которые приводят к этому процессу, заключается в том, что инновационные стратегии сити-менеджмента стремятся создать комфортную жизненную среду посредством использования технологий. Технологиче-

ские инновации повлияли на эффективность и обеспечили устойчивое будущее для развития города.

Технологические инновации изменили общую эффективность создания стратегии сити-менеджмента. С быстрым ростом городов технологические инновации изменили и структуру людей. Использование технологий привело к значительному развитию нового поколения жителей. Существует даже взаимосвязь между давлением законности, прибыльностью и зелеными инновациями. Зеленые инновации являются важным подходом для достижения инновационной стратегии сити-менеджмента. Во-вторых, высокотехнологичный город создает комфортные условия жизни в окружающей среде, обществе и экономике. Важно сформулировать стратегии, преобразования, обновления и регенерации. Это предполагает создание зеленого города с точки зрения городской формы, транспортной системы, а также энергии и ресурсов. Социальные аспекты включают в себя равенство, разнообразие, качество жизни, демократию и управление, а также взаимосвязанность. Между тем, экономика способствует устойчивому и эффективному функционированию города, особенно выгод в экономическом контексте индивидуальных и общественных благ. В целом, влияние технологий оказывает положительное влияние на создание инновационного города, особенно с точки зрения окружающей среды, социальной сферы и экономики. Таким образом, власти, особенно органы местного самоуправления и градостроители, не должны пренебрегать важностью технологических инноваций.

Проблема в том, могут ли люди соперничать со скоростью технологических инноваций. Технологические инновации ускоряются быстрее, чем способности людей адаптировать и использовать их. Кроме того, реализация структуры или модели для устойчивого города обычно больше ориентирована на конкретный город, чем на все города. Принятие устойчивой модели из других городов без четко проработанной стратегии сити-менеджмента может привести к катастрофе. Именно поэтому важно мыслить глобально, а действовать локально.

*Литература:*

1. *Кодина Е.А., Бабичев И.В.* Некоторые итоги и тенденции развития местного самоуправления, или куда идет муниципальная Россия // Местное право. – 2009. – №11-12. – С. 3-12.

2. *Неустроев А.Н.* Институт сити-менеджера в РФ: за и против // EuropeanvRF: zaiprotiv // EuropeanScience. – 2015. – № 5. – С. 10.

## **Общественная состоятельность института сити-менеджмента в оценках получателей муниципальных услуг республики Крым**

*Е. А. Степанова*

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону

В стране уже не первый год проходит реформа местного самоуправления. Начало было положено Федеральным законом от 03.02.2015 №8-ФЗ, принятым в качестве поправки к статье 36 базового ФЗ №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [1]. Данной поправкой оказался изменен порядок вступления в должность главы муниципального образования, т.к. представительным органам местной власти законодателем был предложен новый вариант легитимации руководителя муниципалитета. Согласно этому новому варианту, глава муниципального образования, помимо прямых выборов населением и избранием «представительным органом муниципального образования из своего состава», как это было до 2015 года, может избираться из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса (п. 1 ч. 2 ст. 36). Указанный правовой порядок, по аналогии с моделью, существующей в ряде западных стран, получил название института сити-менеджмента (городского управляющего).

Значительной частью специалистов механизм конкурсного назначения оценен негативно. Ученые указывают на множество минусов сити-менеджмента, в том числе на то, что он посягает на демократические права местного электората самостоятельно избирать своего руководителя, что у назначенного, а не выбранного главы муниципалитета не будет доверия внутри муниципальных сообществ, что у него снизится личная ответственность перед населением и т.п. Подобные опасения выражаются в научном сообществе вот уже на протяжении пяти лет. Чтобы проверить насколько они актуальны, авторский коллектив провел массовый социологический опрос в нескольких субъектах федерации на Юге России. В данной статье мы представим результаты, полученные в ходе

анкетирования жителей муниципальных образований Республики Крым. Нами было опрошено 492 респондента, проживающих в городах Симферополь, Ялта и Бахчисарай. Для отбора респондентов применялись такие критерии, как пол, возраст, социальный статус, место жительства. Тип выборки – невероятностный, в форме квотной выборки. Её репрезентативность обеспечивалась на основе принципа пропорционального соответствия. Ведущий критерий отбора респондентов – место жительства.

Прежде, чем мы представим результаты, дадим несколько пояснений относительно методики их оценки.

В виде базового нами используется понятие «общественная состоятельность». Под ним понимается достижение основных целей, поставленных перед институтом сити-менеджмента. Прежде всего, это привлечение профессиональных управленцев для улучшения показателей социально-экономического развития территорий. Соответственно, состоятельным сити-менеджмент может быть признан лишь в том случае, если по итогам деятельности городских управляющих будут улучшены социально-экономические показатели развития территорий, где применялась новая управленческая модель. Критериями общественной состоятельности выступают две позиции:

- отсутствие массовых проявлений недовольства со стороны населения вследствие его исключения из политического процесса в качестве электората по выборам глав муниципальных образований;

- реальное улучшение показателей социально-экономического развития территорий после введения института сити-менеджмента.

И ещё один важный нюанс. В муниципальных образованиях Республики Крым уже создана правовая платформа для реализации в управленческую практику института сити-менеджмента, однако в реальных управленческих отношениях этот порядок ещё не введен. Само снятие информации об этой проблеме в регионе, где ещё нет управленческой практики данной модели, стало возможным благодаря активному общественному обсуждению перспектив её введения, начавшееся с 2014 года [2]. В связи с этим респонденты, которым было предложено принять участие в опросе, оценивают не столько свой опыт взаимодействия с си-



ти-менеджерами, сколько выражают собственные представления о том, как понимается данный институт и что от него ожидают. В связи с этим, все вопросы и, соответственно, анализ представленных данных, разбиты на три основных блока: 1) есть ли доверие к реформе; 2) в каких целях она проводится; 3) следует ли ожидать от неё негативных последствий («цена реформы»).

Итак, начнем с первого блока, с вопросов о доверии.

*Таблица 1*

**Как Вы оцениваете замену главы муниципального образования, избираемого населением на выборах, на руководителя, работающего по контракту, в %**

Параметры оценки	Результат
Однозначно негативно, мэра нужно выбирать из числа претендентов	16,4
Скорее негативно, чем позитивно	20,1
Нейтрально (для меня эта замена ничего не значит)	38,9
Преимущественно положительно	14,4
Однозначно положительно, контрактника легче проверять и, если что, увольнять или привлекать к ответственности	10,3

В первую очередь, нужно обратить внимание на то, что респонденты реже всего выбирали вариант, свидетельствующий о безусловном принятии реформы. Если объединить эту группу респондентов с теми, кто выражает преимущественно положительное к ней отношение, то доверие к институту сити-менеджмента выражают лишь четверть из числа опрошенных. Показательно, что группа отрицательно настроенных на двенадцать пунктов больше (36,5%). И, наверное, ожидаемо, что наибольшее число выборов было отдано за нейтральное (пожалуй, даже безразличное) отношение (38,9%). Тем не менее, нужно отметить, что группа «нейтрально настроенных» не стала группой абсолютного большинства. У большинства респондентов есть содержательно наполненная позиция, которая проявляется либо в положительном, либо отрицательно настроенном отношении к ожидаемой в Крыму муниципальной реформе.

Таблица 2

**Сити-менеджмент появился как вариант, сменивший практику избрания главы муниципального образования. Не является ли, по Вашему, это свидетельством отказа от принципов демократии, в %**

Параметры оценки	Результат
Да, демократии без выборов не бывает, сами выбираем, сами и отвечаем	27,7
Нет, поскольку выборы давно превратились в формальный механизм манипулирования сознанием избирателей	30,4
Выборы или назначение по конкурсу не имеют значения, если позволяют решать основные проблемы социально-экономического развития территорий	41,9

Приведенные в табл. 2 результаты в основе своей коррелируются с теми, которые были представлены выше. Наиболее часто респонденты выбирали тот вариант ответа, который никак не связан с социально-политическими ценностями, а нацелен на оценку в качестве значимых для себя ценностей повседневного характера. Свыше сорока процентов от числа опрошенных подчеркивают вторичный характер модели легитимации руководителя муниципального образования по сравнению с вопросами социально-экономического развития территорий. Что касается ценностей демократии, то они оказались значимыми вне всяких сослагательных условий для 27,7% респондентов. В то же время, почти треть (30,4%) введение института сити-менеджмента не связывают напрямую с посягательством на демократические порядки в стране. Но надо обязательно принять во внимание, что эта позиция может быть вызвана разочарованием или неприятием конкретно российской практики выборов, а не демократии вообще. Поэтому «группу из 30,4%» можно считать резервной, т.к. она имеет потенциал рекрутинга и в группу «сторонников демократии» (27,7%), и в группу из числа «равнодушных к ней» (41,9%).

**Институт сити-менеджмента был введен и практикуется в ряде западных стран в целях повышения профессионализма муниципальных служащих.  
Есть ли в этом необходимость в современной России, в %**

Параметры оценки	Результат
Нет, существующее местное самоуправление в России успешно справляется со своими функциями	10,6
Нет, эффективность муниципального управления нужно повышать другими способами	23,6
Да, два десятилетия практики всенародного избрания мэров показали неэффективность данной модели, позволяя мэрам перекладывать ответственность на других	24,5
Да, сити-менеджмент предполагает только одну оценку – профессионализм	13,4
Затрудняюсь ответить	27,9

Предложенный респондентам вопрос, давший титул таблице 3, больше применим для экспертного исследования, т.к. предполагает наличие специальных познаний и компетенций для того, чтобы дать на него квалифицированный ответ. Поэтому не вызывает удивления, что наиболее распространенным ответом оказалась опция «затрудняюсь ответить» (27,9%). Также ожидаемо было то, что действующая модель муниципального управления подверглась критике со стороны более чем двух третей респондентов, включая оппонентов института сити-менеджмента. Однако ценность предложенных вариантов видится нам в том, что их сопоставление через полученные от респондентов ответы позволяет увидеть отсутствие явно выраженного доверия к тому, что результаты реформы будут иметь позитивное значение для муниципалитетов.

В целом, нужно отметить, что по первому блоку вопросов крайне сложно сформулировать какое-то однозначное представление о том, есть ли у населения муниципальных образований однозначно выраженное доверие или недоверие к ожидаемой в Крыму реформе по изменению механизма вступления в должность главы местной власти. Можно

предположить, что недоверие доминирует, т.к. большая часть респондентов относятся к грядущей реформе или с настороженностью, или с активным неприятием. Но крайне отрицательной позиции все-таки нет. Проверка данной гипотезы предполагает необходимость уточнить мнение населения по ряду других вопросов, объединенных нами во второй и третий блоки.

Блок №2 – цели реформы.

*Таблица 4*

**Как Вы считаете, какая главная цель преследовалась при замене выборов мэра процедурой конкурсного отбора, в %**

Параметры оценки	Результат
Экономическая (улучшить хозяйственное развитие территорий)	13,6
Политическая (достроить властную вертикаль)	30,3
Повысить профессионализм муниципальных руководителей	21,6
Никаких особых целей не было (реформа ради реформы)	16,0
Затрудняюсь ответить	18,5

По данному вопросу нам представляется возможным проследить соответствие между декларируемыми властью целями реформы и реальным её восприятием со стороны жителей муниципальных образований. Показательно, что 30,3% респондентов связывают реформу только со стремлением её инициаторов достроить властную вертикаль, то есть усматривают в ней политические мотивы. 34,4% не видят в ней вообще никаких целей. Из предложенных вариантов ответов два отражают декларируемые цели реформаторов. Речь идет об «улучшении хозяйственного развития территорий» и «повышении профессионализма муниципальных руководителей». Первый из этих вариантов выбрали 13,6% из числа опрошенных, второй – 21,6%. В совокупности данная группа составляет 35,2%, а это самый представительный по числу выборов результат. Он указывает на то, что видение сути реформы российской властью и населением муниципальных образований в своей основе не расходится. Впрочем, из этого вовсе не следует, что в глазах населения реформа

непрерывно будет иметь успех. Для этого требуется оценить ряд других аспектов, в числе которых потенциальные возможности самих сити-менеджеров.

Таблица 5

**Обладают ли, по Вашему мнению, сити-менеджеры большим потенциалом для улучшения социально-экономических показателей развития территорий, чем избираемые мэры, в %**

Параметры оценки	Результат
Да	23,0
Нет	26,5
Принцип не имеет значения, всё зависит от каждого конкретного случая	49,6

Положительный ответ на поставленный вопрос дало лишь 23% от числа опрошенных, что примерно соответствует количеству респондентов, согласившихся с тем, что целью реформы муниципального управления является повышение профессионализма муниципальных руководителей (21,6%). Чуть больше (26,5%) склонны полагать, что сити-менеджеры не обладают должным потенциалом, что следует интерпретировать как активное неприятие модели сити-менеджмента и убежденность в неспособности со стороны руководителей нового типа и принципиально другой легитимности (чем мэры) достичь декларируемых целей. И, наконец, половина респондентов (49,6%) не связывают достижение целей муниципального управления (повышение уровня социально-экономического развития территорий) с особенностями его институциональной организации. Предполагается, что наибольших успехов в повышении качества жизни муниципальных сообществ достигнет руководитель, обладающий необходимыми для этого личными ресурсами. При этом их организационные источники абсолютно вторичны по сравнению с личными усилиями и социальным капиталом конкретного руководителя.

Как уже указывалось, 30,3% респондентов видят в изменении порядка назначения руководителя муниципального образования исключительно политические цели, связывая их с достройкой на низовом уровне

управления властной вертикали. Для уточнения этой позиции нами был задан дополнительный вопрос, проясняющий позицию населения Крыма относительно целевой природы института сити-менеджмента.

Таблица 6

**Каковы, по Вашему мнению, политические цели создания института сити-менеджмента, в %**

Параметры оценки	Результат
Достроить «властную вертикаль» для облегчения возможности влияния федеральной власти	30,6
Заменить на муниципальном уровне политические отношения на административно-хозяйственные	20,4
Исключить влияние партийного фактора на процедуру избрания глав муниципальных образований	18,8
Получить возможность в любой момент отправить в отставку политически нелояльного сити-менеджера под видом его неэффективности	31,9
Никаких политических целей у института сити-менеджмента нет	21,5

В соответствии с правилами ответа на данный вопрос (титул табл. 6, а также табл. 7 и 8), респонденты могли выбрать любое количество ответов. Поэтому суммарное значение процентов выше ста.

Наибольшая популярность оказалась у опции «Получить возможность в любой момент отправить в отставку политически нелояльного сити-менеджера под видом его неэффективности» (31,9%). Полагаем, что данная позиция отчасти обусловлена общей политикой федеральной власти держать в «напряжении» чиновников постоянными отставками, широко тиражируемыми в средствах массовой информации. В настоящее время угроза потерять свое место – лучший тренинг лояльности. Но большей частью она отражает убежденность в том, что сегодня в нашей стране нет места политическому (да и любому другому) инакомыслию, что особенно заметно проявляется в отставках чиновничьего корпуса. В этом же контексте нужно интерпретировать выбор варианта «достро-

ить «властную вертикаль» для облегчения возможности влияния федеральной власти» (30,6%). Очевидно, она рассматривается населением в качестве структурно-управленческого механизма для решения политико-административных задач, включая формирование кадрового корпуса, что может заметно упроститься благодаря процедуре конкурсного назначения сити-менеджеров.

В полученных результатах обращают на себя внимание два совпадения. В табл. 4 зафиксировано, что 30,3% респондентов оценивают цели реформы как достройку властной вертикали, что практически буквально совпадает с данными из табл. 6 (на вопрос о политических целях введения института сити-менеджмента 30,6% из числа опрошенных выбрали опцию «достроить «властную вертикаль» для облегчения возможности влияния федеральной власти»). Второе совпадение проявляется между признанием респондентами (21,6%) цели реформы в виде «повышения профессионализма муниципальных руководителей» (см. табл. 4) и их убежденностью (21,5%) в том, что «никаких политических целей у института сити-менеджмента нет». Именно эти двадцать с небольшим процентов составляют основную социальную группу поддержки власти в реализуемой ею реформе.

Указанные совпадения говорят о наличии четкой и осмысленной позиции по заявленной проблематике у определенной части населения муниципалитетов, которая видна, в том числе, и через контрольные вопросы.

Подводя краткий промежуточный итог, связанный с оценкой целевой направленности реформы по институционализации сити-менеджмента в систему муниципального управления, следует отметить, что на уровне массовых представлений проявляется последовательная дифференциация позиций. Явно выделяются три группы респондентов. В первой из них имеется четкая солидарность с позицией власти относительно того, что конкурсный порядок назначения на должность глав муниципальных образований принимается в целях повышения профессионализма муниципальных руководителей; во второй доминируют установки на то, что подлинными целями реформы является установление политического

контроля на уровне местной власти; в третьей нет четкого или однозначного понимания целевой природы реформы.

Далее обратимся к вопросам из блока №3: следует ли ожидать от реализуемой реформы негативных последствий («цена реформы»).

Таблица 7

**Какие риски возникли (могут возникнуть) в результате введения модели сити-менеджмента, в %**

Параметры оценки	Результат
Недоверие населения к назначаемому, а не выбираемому управленцу	47,5
Увеличение коррупционной составляющей во властных структурах	38,8
Снижение эффективности главы муниципального образования	17,0
Снижение личной ответственности главы муниципального образования перед населением	25,8
Оснований для возможного возникновения перечисленных выше рисков нет	11,4

Анализ данных по двум предыдущим блокам показал, что значительная часть опрошенных сомневается и в необходимости проведения реформы, и в возможности её реализации в том виде, в каком она декларируется федеральной властью. В этом контексте стоит серьезно обратить внимание на то, что лишь 11,4% респондентов не связывают замену правового порядка вступления в должность главы муниципального образования с возникновением ряда управленческих рисков. В противоположность данной позиции почти половина опрошенных опасаются роста «недоверия населения к назначаемому, а не выбираемому управленцу» (47,5%), более трети – «увеличения коррупционной составляющей во властных структурах» (38,8%), свыше четверти – «снижения личной ответственности главы муниципального образования перед населением» (25,8%), и некоторая часть выражает вероятность, что может наступить «снижение эффективности главы муниципального образования» (17%).

Центральная проблема, возникающая при оценке представленных данных, заключается в том, действительно ли эти риски обуславли-



ются особенностями института сити-менеджмента как управленческой практики, или убежденность в их неизбежности (или предполагаемого допущения) есть отражение общего кризиса доверия к власти?

Такую вероятность, как «снижение эффективности главы муниципального образования», мы сразу убираем из предметного анализа, т.к. эта позиция отражает не столько возможность наступления риска, сколько конечный результат действия других групп рисков. Что касается трех иных опций, то потенциальная возможность того, что они станут актуальными для управленческих практик, в институт сити-менеджмента, мы полагаем, в самом деле заложена. Здесь надо принимать во внимание ряд моментов: закрытую процедуру конкурсного отбора, за кулисами которой возможны разного рода нелегитимные сделки; возможности прямого администрирования со стороны губернатора, обладающего правом наполовину формировать состав избирательной комиссии; отсутствие электоральной легитимности у руководителя из-за отмены выборов, а также ряд других особенностей института сити-менеджмента.

Таблица 8

**Можно ли, по Вашему мнению, утверждать, что институту сити-менеджмента присущи следующие социально-экономические риски, в %**

Параметры оценки	Результат
Отказ от выборов главы муниципального образования может стимулировать рост коррупционных практик	32,2
Отмена выборов исключает такой источник развития муниципалитетов, как предвыборные обещания, которые ранее были механизмом получения средств для муниципального развития от парламентских политических партий и высокоstatusных политиков	20,5
Дополнительные средства для развития муниципалитета будут получать лишь лояльные федеральной власти сити-менеджеры	40,8
Ни один из указанных выше рисков не присущ для института сити-менеджмента	18,1

Однако перспективы практической реализации его рискогенного потенциала можно в полной мере понять лишь при изучении конкретных

управленческих практик, что осуществить затруднительно из-за специфики предмета анализа. Во всяком случае, результаты проводимого в 2018 году экспертного исследования, в своей основе, совпадают с результатами массового опроса [3]. Эксперты от общественности (депутаты, представители СМИ, преподаватели) пришли к тем же выводам, что и население муниципальных образований.

Лишь 18,1% респондентов убеждены в том, что институт сити-менеджмента не содержит никаких социально-экономических рисков. Этот вариант выбрало наименьшее число из опрошенных. Представляется любопытным, что данный вариант, если оценивать по критерию «социальное положение», чаще всего предпочитали представители рабочего класса – 24%, в то время как в других социальных группах порог предпочтений не превышал 9-11%. Едва ли можно объяснить приведенный результат повышенной лояльностью рабочих к власти. Скорее всего, здесь проявляется их невысокий образовательный уровень, мешающий им сделать конкретизированный и осознанный выбор в сфере управления социально-экономическими отношениями на муниципальном уровне.

Наибольшую популярность среди респондентов получила опция «дополнительные средства для развития муниципалитета будут получать лишь лояльные федеральной власти сити-менеджеры», которую выбрали 40,8% из числа опрошенных. Ее знаковость в контексте исследования коррелируется с таким вариантом выбора, как «достройка властной вертикали». Очевидно, респонденты убеждены, что залогом финансирования муниципалитетов окажется политическая лояльность, встроенность конкретных сити-менеджеров не просто в организационную институцию, но в группу наиболее доверенных лиц на низовом уровне управления, пользующихся покровительством со стороны ведущих политиков внутри федеральной или региональной административно-политической элиты.

Также подтверждается выявленная обеспокоенность трети респондентов (32,2%) относительно актуализации перспектив роста коррупционных практик, возможность которых, как мы уже отмечали, заложена некоторыми особенностями института сити-менеджмента.

Нельзя сказать, что очень часто, но чуть больше пятой части респондентов (20,5%) согласились с тем, что отмена выборов исключает такой источник развития муниципалитетов, как предвыборные обещания, которые ранее были механизмом получения средств для муниципального развития от парламентских политических партий и высокостатусных политиков. Действительно, все эти обещания перешли из области публичной сферы, когда они артикулировались политиками в ходе обращения к своим избирателям, в область кулуарных обязательств, субъектная направленность которых не определена, но, как следует из самой сути сити-менеджмента, фиксируется в виде формализованных показателей, достижение которых предполагает признание высокой степени эффективности работы городского управляющего, как справившегося со своими обязательствами. Часть населения муниципальных образований Республики Крым опасается, смешившийся вектор обещаний не просто приведет к росту коррупционных практик, а оставит народ в стороне от получения муниципальных благ.

Таблица 9

**Насколько важен, по Вашему мнению, правовой порядок вступления в должность главы муниципального образования, в %**

Параметры оценки	Результат
Отмену выборов приму только положительно, часто выборы – это отмывание денег или механизм получения привилегий и неприкосновенности	24,4
Я устал от политики и приму главу муниципалитета в любом качестве, если он будет успешно решать социально-экономические проблемы	51,6
Отмену выборов мэра оцениваю крайне негативно, т.к. для меня демократические принципы имеют большое значение	24,0

Формулировка ответов была заведомо сделана так, чтобы в равномерной степени значимости обострить мотивацию респондентов, сделав её максимальной понятной и предотвратив предполагаемое стремление значительной части опрашиваемых пропустить данный вопрос (титул к табл. 9) из-за неопределенности собственных электоральных ценно-

стей. Пожалуй, в современном российском обществе можно вести речь даже не столько о неопределенности, сколько о смятении ценностных ориентаций вследствие происходящего сейчас так называемого «консервативного ренессанса». Демократия (и ассоциируемые с ней выборы), как способ организации политического режима, когнитивно артикулируется в рамках либеральной идеологии. Сейчас она находится под прессом осуждения со стороны власти, СМИ, общественного мнения, как несоответствующая традиционным российским ценностям, как инструмент реализации «Западом» своих интересов на постсоветском пространстве. В результате, мы имеем серьезное противоречие в ценностных установках: либеральная идеология в сознании социальных акторов уже в полной насытилась отрицательными коннотациями, а демократия ещё продолжает сохранять свой благоприятный ореол. Это порождает противоречивые предикаты. Особенно это актуально для населения Крыма, которое стало впитывать в себя официальные установки на традиционализм и консервативный поворот сравнительно недавно, пять с половиной лет назад. Именно поэтому мы предложили респондентам развернутые и предельно конкретизированные варианты ответов, что не только должно было им помочь правильно разобраться в собственных представлениях о проблеме, но и нам даст возможность снять максимально полную информацию.

Прежде, чем дадим интерпретацию полученным результатам, отметим, что муниципальные выборы в Крыму, даже в украинский период, всегда находились на самом низком уровне заинтересованности со стороны избирателей, если сравнивать с выборами в региональные и центральные органы власти. Так, избрать последнего «украинского» мэра в Ялте пришли 40,75% населения муниципального образования [4], в Феодосии – 34% [5]. В других городах явка нередко была ещё ниже. В этом контексте следует трактовать и результаты нашего исследования, согласно которым чуть больше половины от числа опрошенных (51,6%) выбрали вариант «Я устал от политики и приму главу муниципалитета в любом качестве, если он будет успешно решать социально-экономические проблемы». Можно сказать, что это не вполне соответствует стереотипу

о том, что в Крыму основная масса населения по своим электоральным ценностям имеет радикальные различия между населением остальной России. Мы видим готовность к демонстрации отказа от избирательных прав в обмен на решение социально-экономических проблем.

Говоря о других результатах, надо отметить, что почти четверть респондентов (24,4%) показали себя убежденными противниками системы выборов мэра в сложившихся в Крыму административно-политических условиях, которые, по их мнению, делают выборы бессмысленными с точки зрения способности жителей региона делегировать свои права на реализацию полномочий в сфере муниципального управления. Выборы, как они считают, превратились в процедуру отмывания денег или механизм получения привилегий и неприкосновенности. Это не означает, что данную группу образуют безоговорочные противники выборов. Скорее всего, речь идет о неприятии выборов в рамках существующих электоральных возможностей.

И, наконец, наименее представительной (24,0%) оказалась позиция убежденных сторонников избрания мэра на муниципальных выборах (или противников института сити-менеджмента). Мы полагаем, что данная группа представляет собой наиболее активную часть муниципального населения в Крыму. Кроме того, она должна состоять из латентной или открытой оппозиции власти, какие бы мотивы не лежали в основе этого антагонизма. Но обе эти гипотезы проверить невозможно, т.к. опрос проводился анонимно. Единственное, что мы в состоянии сделать, – выявить социальную структуру несогласных с процедурой конкурсного отбора. Чаще всего анализируемому варианту ответа отдавали предпочтение «служащие с высшим образованием» (20,6%), образовавшие, как видно, пятую часть её состава. На обратном полюсе находятся «предприниматели» (4,1%), «служащие со средним образованием» (4,1%) и «безработные» (5,2%). Другие социальные слои, заложенные в анкету в качестве критериев отбора респондентов, представлены в группе несогласных численностью в 12-14%. Пожалуй, единственный вразумительный вывод, который можно сделать на основе анализа социальной структуры группы противников сити-менеджмента, состоит в том, что её активная часть

сформировалась из интеллигенции, мировоззрение которой сохранило в наибольшей степени в сравнении с другими социальными группами демократические ценности.

Подведем итоги. Проведенный социологический опрос был направлен на изучение трёх основных аспектов, связанных с установлением общественной состоятельности института сити-менеджмента в муниципальных образованиях Республики Крым: доверие к реформе, цели реформы, ожидание последствий от реформы. По всем заявленным позициям с определенной степенью допущений можно выделить три группы в виде 1) сторонников реформы и 2) её противников, каждая из которых насчитывает примерно четверть от числа опрошенных, а также 3) не определившееся большинство, согласное на любую управленческую модель, лишь бы она привела к повышению уровня социально-экономического развития территорий. Среди респондентов преобладают мотивы недоверия к реформе, вызывающие вопросы о целесообразности её проведения. Одна треть опрошенного в Крыму населения расходится с законодателем в определении целей реформы, видя в ней исключительно политическую направленность, а другая треть вообще не усматривает в ней никаких целей. Подавляющее большинство опасается, что за реформу придется заплатить высокую цену, указывая на возможность наступления потенциально опасных рисков управленческого и социально-экономического характера. При этом опасность наступления электоральных рисков не стоит признавать столь уж значимой, т.к. однозначно негативное суждение об отмене муниципальных выборов высказала лишь четверть из числа опрошенных в трех муниципальных образованиях Республики Крым. В целом, необходимо отметить, что полученные данные в ходе социологического опроса, а также сама управленческая ситуация, сложившиеся в Республике Крым, свидетельствуют о том, что делать окончательные выводы об общественной состоятельности института сити-менеджмента в Крыму преждевременно. Но если власть всё-таки начнет в регионе проводить реформу, то активного ей противодействия население оказывать не станет, ориентируясь, в первую очередь, на её конечные результаты.

*Литература:*

1. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в актуальной редакции) //Российская газета. 2003. 12 октября (в ред. от 03.08.2019 г.).

2. *Дятлов А.В., Сажин А.В.* Тенденции и перспективы изменения организационной культуры российского малого бизнеса // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2015. – Т. 6. – №6.

3. *Дятлов А.В., Ковалев В.В., Сериков А.В.* Риски от введения института сити-менеджмента (по оценкам экспертов Южного федерального округа) // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2018. – №4.

4. Выбирать мэра Ялты пришли только 40 процентов избирателей // <https://crimea.kz/59858-Vybirat-mera-Yalty-prishli-tol-ko-40-percentov-izbirateley.html>.

5. На выборах мэра в Феодосии победил регионал Бартенев // <https://flot3000.com/ru/palette/1524>.

## **Городской брендинг как новая тенденция сити-менеджмента**

*Таратухин А.А.*

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону

Города по всему миру включают все больше и больше маркетинговых приемов и методов в свою административную практику и философию управления. Однако перенос маркетинговых знаний в оперативную среду городов приводит к возникновению трудностей и перекосов, главным образом из-за специфической природы мест вообще и городов в частности как товарного актива.

Уровень урбанизации стремительно вырос с начала XX столетия, что связано с развитием промышленности и миграцией населения в городские регионы. Сегодня процент урбанизированных территорий перевалил за половину и уже более 54% жителей Земли живут именно в городе. Кроме того, есть страны, где уровень урбанизации уже приближается к 100%: Австралия и Чили – 89,2%, Аргентина – 92,5%, Венесуэла – 93,5% и Бельгия – 97,5% (по данным ООН за 2014 год). Преимущественно это развитые страны с высоким ИЧР (индекс человеческого развития) [1].

С повышением уровня урбанизации возникла потребность в привлечении инвестиций в города для стимуляции их развития. Брендирование города делает его привлекательным для инвесторов, туристов и самих жителей, помогает развивать инфраструктуру местности и повышает качество жизни жителей города (или страны – в зависимости от масштабов). Создание бренда города влияет в первую очередь на самих жителей. От этого зависит то, кем они будут себя чувствовать и станут ли поддерживать и вовлекаться в реализацию стратегии позиционирования бренда города.

В настоящее время в России наблюдается рост межтерриториальной конкуренции: регионы находятся в поле конкуренции друг с другом за иностранные и внутренние инвестиции, внимание и лояльность федеральной власти, привлечение квалифицированной рабочей силы и



другие ресурсы развития. В таких условиях возрастает роль позиционирования, позволяющего территории привлекать и наращивать ресурсы для своего развития. Целью территориального позиционирования является выделение ключевых характеристик региона, а в некоторых случаях и создание четких ориентиров, указывающих на территориальную особенность региона. Иными словами, необходимо выявить главные ценности и приоритеты, которые отличают одну территорию от других, обозначить ее конкурентные преимущества, определиться с ее перспективными брендами, и в итоге сформировать бренд территории. Конкурентоспособность территории определяется степенью его «брендируемости», а бренд территории является активной категорией рыночной экономики в целом.

Интерес к вопросам брендинга городов и регионов в последнее время растет. Сегодня изучение брендинга территории теснейшим образом связано с попытками всестороннего осмысления процессов, происходящих в обществе и мире в целом с учетом исторического контекста.

Город является одним из самых устойчивых из всех видов брендов, он мало подвержен политическим и экономическим рискам. Имидж страны ассоциируется с имиджем правительства, поэтому подвержен изменениям из-за политической конъюнктуры. Бренд города практически не меняется под внешним воздействием и оказывает влияние на бренд страны в целом. Например, имидж Нью-Йорка и Сан-Франциско в мире ярче и позитивнее, чем имидж США в целом. В России есть бренды городов, работающие на благо всей страны. Например, Санкт-Петербург как культурная столица.

В мировой практике уже накоплен солидный опыт продвижения городов. Нередко стратегия продвижения города становилась стержнем имиджа страны. Так, можно привести в качестве помните знаменитые слоганы «I love NewYork» или «Sydney Freedom Capital». Еще один пример удачного использования самого названия города для привлечения внимания туристов. Фраза ассоциируется с тем, что в Лондоне есть все. Он уже давно воспринимается как город-космополит, что и решили обыграть. Целью кампании является именно акцент на мультикультурности

Лондона. В результате кампании властям города удалось привлечь €11,7 млрд для проведения олимпиады в 2012 году, а также повысить ежегодный туристический трафик [2].

В России за последние 10-15 лет появились города, создающие и продвигающие свой бренд: Тамбов, Великий Устюг, Мышкин, Сочи и другие. На всю эту практику можно опираться при реализации общероссийского проекта.

Брендинг городов – это общенациональный проект, базирующийся на региональной поддержке. При правильной организации в продвижение идеи будут вовлечены самые широкие слои населения, что обеспечит ее гражданскую легитимность. Развитие идеи «Города – национальные бренды» решит несколько важных для государства задач [3]. Концепция городов-брендов может лечь в основу региональной политики страны и планирования стратегического развития городов, повысить конкурентоспособность региональных товаров и услуг на внутреннем и международном рынках.

Упоминание города Тамбова ассоциируется с образом волка, в частности с фразой «Тамбовский волк тебе товарищ!». Это устойчивый фразеологизм, появившейся в XIX в. Тамбовская губерния была преимущественно сельскохозяйственным краем, после завершения сезонных работ тысячи мужиков уезжали в соседние города за заработком, берясь за любую низкооплачиваемую работу и перебивая ее у местных жителей, которые недовольно говорили: «Опять тамбовские волки по дворам рыщут, цену сбивают».

В 90-х годах XX века была создана торговая марка «Тамбовский волк». Первоначально товары под этой маркой продавались только на территории области. Но через некоторое время такие сувенирные варианты продукции как водка, выпускаемая ОАО «Талвис», шоколадные конфеты кондитерской фабрики «ТАКФ» стали производиться на экспорт.

Образ тамбовского волка можно назвать ключевой ценностью, идентифицирующей Тамбов среди других городов России. Но для продвижения бренда недостаточно внешней атрибутики, необходимо создать благоприятный инвестиционный климат для развития области [4]. Это

возможно с помощью четко проработанной информационно-коммуникационной стратегии.

Таким образом, можно сделать вывод, что брендинг городов – это, в некотором смысле, требование времени, определяемое усиливающейся конкуренцией в условиях глобализации. Именно конкуренция обуславливает характер брендинга городов. Создание брендов важно не только для мегаполисов, но и для областных центров. Целями таких городов является продвижение продукции местных производителей на внешний рынок, развитие туризма, привлечение инвестиций, удержание и привлечение квалифицированных кадров. К числу этих городов можно отнести Тамбов. Данный бренд, безусловно, перспективен и требует как теоретических, так и практических разработок.

#### *Литература:*

1. Горелова Т.П. Брендинг города как инструмент стратегического развития территории // Вестник Академии. – 2016. – №. 2. – С. 93-96.

2. Кусачева С.В. Брендинг городов // Наука, образование и культура. 2020. №4 (48).

3. Эйдельман Б. М. и др. Влияние территориального брендинга на развитие туризма в регионе // Экологический консалтинг. – 2015. – №. 1. – С. 8-11.

4. Адамчук И.А., Рябова Н.В. Брендинг территории // Территория науки. – 2015. – №. 3.

## **Проблемы установления административной состоятельности института сити-менеджмента (по результатам опроса глав администраций муниципальных образований)**

*В.В. Узунов*

член Общественного Совета Симферопольского района республики Крым,  
директор Крымского филиала федерального научно-исследовательского  
социологического центра Российской академии наук, Симферополь

*А.В. Дятлов*

д.с.н., профессор, заведующий кафедрой экономической социологии и  
регионального управления ИСиР ЮФУ, Ростов-на-Дону

Реализуемая в настоящее время муниципальная реформа, направленная на радикальное переустройство системы муниципального управления, пришла к той точке, когда необходимо провести экспертизу произошедших изменений на предмет выявления их состоятельности. В любой реформе есть смысл лишь в том случае, если в результате её реализации происходит улучшение социальных отношений. Отсутствие позитивных перемен или, напротив, ухудшение ситуации, актуализирует вопрос об отказе от дальнейших инициатив её продвижения. Применяя эту логику к системе муниципального управления, следует уточнить, нужно ли далее продолжать поддерживать менеджеристскую модель, отдать ли на откуп этот вопрос региональным или муниципальным властям, либо сделать ставку на новые технологии повышения эффективности работы органов местного самоуправления. Сейчас федеральный центр повсеместно проводит политику поддержки вступления в должность главы муниципального образования по контракту. Именно с ним связывается повышение профессионализма управленческой деятельности и, как залог этого, рост эффективности в показателях работы муниципальной власти. После того, как данная реформа стала претворяться практически во всех субъектах федерации, прошло уже пять лет. Это достаточный срок, чтобы подвести итоги и сделать хотя бы промежуточные выводы относительно

но отдельных аспектов состоятельности института сити-менеджмента. В основу наших выводов будут положены данные, полученные в процессе проведения глубинных интервью с руководителями муниципальных администраций. Таким образом, цель доклада можно определить как установление состоятельности института сити-менеджмента по материалам глубинных интервью с сити-менеджерами.

Из всех потенциальных источников эмпирической информации, которые можно использовать для оценки состоятельности института сити-менеджмента, сити-менеджеры занимают совершенно особенное место. Их роль в обозначенном качестве исключительна потому, что они являются наиболее компетентными акторами в сложившемся институциональном пространстве. Они последовательно участвуют во всех этапах управленческого процесса: от обретения статуса кандидата в сити-менеджеры в период отбора достойных кандидатур конкурсной комиссией до подведения итогов всего процесса управленческой деятельности, когда полученные показатели развития муниципалитета согласуются с заявленными по контрактным обязательствам. Сити-менеджер может быть определен как управленческий центр в системе органов муниципальной власти и, одновременно, связующее звено, объединяющее местную администрацию и, представляющих интересы получателей муниципальных услуг, гражданских активистов. Он в курсе или по своему статусу должен ориентироваться в тех действиях, которые иницируются и поддерживаются разными акторами института сити-менеджмента. У него совершенно особенное положение, позволяющее ему быть наиболее надежным и полным источником для получения эмпирической информации.

Теперь необходимо сказать несколько слов, поясняющих выбор именно глубинных интервью в качестве социологического инструментария. Отчасти это можно сделать методом исключения. В течение трех лет работы по гранту мы контактировали со всеми возможными акторами из институционального пространства сити-менеджмента. Полевая работа с заместителями глав администраций осуществлялась посредством экспертных интервью на основе фиксированного опросника. Этих акторов,

ориентируясь на утвержденные в заявке муниципальные образования, мы изначально планировали опросить максимально возможное количество. Поэтому, учитывая объем выборки, обошлись с применением стандартизированной процедуры. Для получателей муниципальных услуг был проведен массовый опрос в форме анкетирования. Бизнес-сообщества и гражданские активисты опрашивались в рамках фокусированных интервью, т.к. в отношении этих групп респондентов нам было важно не просто «снять информацию», а сформировать социальное поле, чтобы при столкновении разноплановых суждений сработал принцип синергии. Относительно самих сити-менеджеров надо заметить, что ни один из использованных выше методов к работе с ними не подходит. Сам выход на них по известным причинам априори не мог быть легким. Поэтому метод коммуникации должен был обеспечить гарантии по возможности максимально полного съема информации. Решение было найдено при обращении к методу глубинных интервью. Обычно под ним понимают личную, неструктурированную беседу, направленную на установление скрытых мотивов, желаний, потребностей и т.п. Такой подход сформировался под влиянием маркетинговых исследований, где он часто применяется. Однако в социологии эти рамки совершенно излишни. Нам ближе точка зрения В.И. Добренькова, который полагает, что под глубинным интервью следует понимать структурный и целенаправленный диалог. Это означает, что глубинное интервью должно быть проведено с применением разработанного гайда, предполагающего не просто бессистемную беседу, а четко отструктурированный по заранее продуманным вопросам диалог.

Все наши интервью проводились по единому гайду. Всего в исследовании приняло участие десять глав администраций муниципальных образований г. Симферополь, г. Майкоп, г. Ялта, г. Бахчисарай, г. Адыгейск, пгт Яблоновский, г. Батайск, г. Таганрог, г. Каменск-Шахтинский, Семикаракорского района. Среднее время интервью – около 60 минут. Период проведения исследования – май-ноябрь 2020 г. Гайд включает в себя шестнадцать вопросов, которые можно разделить на три блока: оценка отношения населения к сити-менеджерам, выявление профессиональ-

ного потенциала сити-менеджеров, использование профессионального потенциала сити-менеджеров при решении конкретных хозяйственно-экономических задач развития муниципального образования. Предлагаем считать эти три блока кодировочными категориями, которые далее образуют структуру подраздела статьи интерпретация полученных результатов. Их мы считаем наиболее релевантными для достижения поставленной цели исследования.

Отношение населения к сити-менеджерам. Это самая короткая часть интервью. Ни в одном случае не превышала более десяти минут. Здесь гипотеза была такой. Отмена выборности мэров потенциально способствует разрыву связей между градоначальником и местными сообществами. Подтвердилась она только в той части, которая касается размера муниципального образования. В малых городах численностью до 100 тыс. человек главы администраций не увидели сложностей взаимодействия с горожанами из-за изменения порядка легитимации власти руководителя муниципального образования. В большинстве случаев это были местные уроженцы, либо родившиеся в соседних районах. В беседах они постоянно подчеркивали свою привязанность к территории проживания, апеллировали к присущему им чувству ответственности перед населением, говорили о большой частоте контактов с местными активистами. Общая идея была такова, что работа в малых городах, независимо от порядка вступления в должность, всегда останется неизменной, т.к. неизбежно окажется сведена к решению частных, хозяйственных вопросов. Успешность градоначальника привязывается не к институциональным практикам, а к личности самого управленца.

Несколько иначе, как нам показалось, прошел диалог с сити-менеджерами крупных и средних городов. Вопрос о контактах с населением в большинстве случаев не вызвал у них интереса. По этому аспекту они скорее предстали в образе политика, функция которого им видится в умелой расстановке кадров по руководству районами или секторам муниципалитета в статусе своих заместителей. Чтобы не оказывать давление, в перспективности которого не было никакой уверенности, мы решили, что продуктивнее актуализировать их роль экспертов в оценке

социальных контактов руководителей районных муниципальных образований. В целом, сити-менеджеры крупных городов подтвердили озвученную их коллегами из малых городов мысль об особой значимости подбора на должность главы администрации местных уроженцев. «Ни один пришелец городом не будет воспринят». В абсолютно категоричной форме это озвучивалось применительно к Крыму и Адыгее. «Технократы, пришедшие из Москвы, не умеют работать с людьми».

Профессиональный потенциал сити-менеджеров. Вопрос о профессиональных преимуществах сити-менеджеров перед избранными на муниципальных выборах мэрами даже не ставится под сомнение. «Административную работу должен выполнять не специалист, а менеджер». Главы администраций категорически поддержали изменение правил обретения статуса градоначальника. Новая модель рассматривается как инструмент подбора наиболее квалифицированных кадров, что невозможно сделать в условиях выборной стихии. Но, что показательно, подобная оценка связывается не с достижением результата, а всего лишь с наличием потенциала, который нельзя считать использованным. По мнению сити-менеджеров, реформа не достигла поставленной цели по нескольким причинам. Во-первых, одного квалифицированного главы муниципального образования недостаточно. Ему нужны профессиональные помощники, а они оказываются в большом дефиците. Во-вторых, отсутствует преемственность. Сити-менеджера легко снять. Новый глава начинает проводить политику по другим направлениям. В итоге, не решаются стратегические задачи развития муниципалитета. В-третьих, сити-менеджеры не получают необходимой поддержки от корпуса представительной власти. Как раз, наоборот, значительная часть решений финансового характера им блокируется, из-за чего их практическая реализация стопорится по причине отказа казначейства в выдаче средств. Наблюдается конфликт интересов между ветвями власти. И пока он актуален, едва ли можно рассчитывать на эффективное муниципальное управление. Опять же, наиболее негативные коннотации в адрес законодателей звучали от глав администраций средних и крупных по числу населения муниципальных образований. В малых городских поселениях



проблемы подобного рода тоже имеются, но более-менее успешно решаются. В-четвертых, как было сказано главами региональных центров в отношении ряда районных руководителей, определенная часть сити-менеджеров, особенно пришедших «со стороны», не проявляет должной активности и заинтересованности в результатах. В какой-то мере это происходит вследствие неумения наладить контакт с местными работниками администрации, непонимания управленческих особенностей региона. «Теучка руководителей на местах объясняется непониманием местной специфики, куда они приходят». Но не менее важной причиной выступает равнодушие к заботам региона, использование его в виде трамплина для перехода на более высокую ступень управления.

Решение хозяйственно-экономических задач развития муниципального образования. Главы администрации всячески подчеркивали, что в новых условиях альтернативы сити-менеджменту нет. Основной объем финансовых средств концентрируется в руках федерального центра, следовательно, достройка властной вертикали есть не столько политическая мера, сколько встраивание муниципального уровня в общую структуру распределения ресурсов. «В современных условиях у мэрской модели будущего нет».

Кроме этого, достижение цели в виде роста показателей социально-экономического развития муниципалитетов, поставленной перед институтом сити-менеджмента, связывается с более эффективным использованием имеющихся ресурсов за счет общего повышения уровня профессионализации управления, что, в свою очередь, объясняется рационализацией принципа отбора кадров на руководящие посты, в первую очередь, главы муниципального образования. Однако и по этому аспекту хозяйственно-экономические возможности менеджеристской модели оцениваются нашими информантами лишь в качестве неиспользованного потенциала. Сити-менеджеры признали, что значительного изменения качества жизни населения за минувшие годы с начала реализации реформа не произошло. Причин этому называется несколько.

Далеко не все ресурсы, определенные по закону, оказываются доступными сити-менеджерам на местах. Так, большинство опрошенных

глав администраций указали, что их муниципальные образования являются дотационными, что, как предписывает законодательство, исключает возможность использования кредитных займов.

Большие сложности в практическом применении вызывает институт муниципально-частного партнерства. Почти во всех муниципальных образованиях, с сити-менеджерами которых мы общались, он не применяется. Основная причина, называемая информантами, отсутствие развитой инфраструктуры для бизнеса. Данная ситуация делает статус бизнесмена, как стороны сделки, крайне уязвимым. На начальном этапе проекта предприниматели вынуждены вкладывать слишком много средств, что означает откладывание на долгий срок его окупаемость и выход на рентабельность. Некоторые успехи в этом направлении достигнуты в региональных центрах и тех малых городах, которые расположены в непосредственной близости от них, будучи городами спутниками. Также серьезным барьером для эффективной деятельности обнаруживает себя прокуратура, работающая на обеспечение своих плановых показателей. Это касается не только МЧП (хотя оно предмет особого внимания прокуроров, блокирующих оформление практически всех сделок такого рода), но и других разновидностей хозяйственных действий. «Я принял решение, и жду в гости прокуратуру, ФСБ».

Неэффективным признается механизм предоставления льгот по налогам, который играет большую роль в привлечении бизнеса в муниципальное хозяйство в США и в Западной Европе. Помимо уже упоминаемой роли прокуратуры, имеется и российская специфика. В НК РФ нет достаточного объема местных налогов, льготами по предоставлению которых можно было бы рассчитывать привлечь предпринимателей.

Интерпретация результатов, полученных по итогам глубинных интервью, свидетельствует о том, что состоятельность института сити-менеджмента на данном этапе реализации муниципальной реформы существует только в качестве нереализованного потенциала. Мы можем согласиться с нашими информантами в том, что институционализируемая по инициативе федерального центра в систему муниципального

управления менеджеристская модель обладает перед мэрской моделью рядом системных преимуществ. Однако эти преимущества не конвертируются в положительные результаты из-за наличия определенного ряда барьеров, препятствующих использованию потенциальных возможностей института сити-менеджмента. Сейчас трудно сказать, насколько выявленные препятствия устранимы. Очевидно, что сделать это будет крайне непросто. В значительной степени они проистекают от принятой идеологии государственного управления, нацеленной на оценку работы органов власти по показателям. Это неизбежно ведет к росту имитационных практик, формализму, безынициативности у чиновников, их равнодушию к реальным нуждам населения. Столь же очевидным следует считать отстраненность вследствие острого дефицита доверия бизнеса от власти. Пока наиболее эффективным в работе сити-менеджеров справедливо признать только «освоение бюджета». Здесь видны очевидные результаты реформы, но вопросы возникают в контексте рациональности подобного рода бюджетных трат, экономической и социальной целесообразности многих проектов, объективно заложенных в них коррупционных рисков. Пока есть достаточное количество бюджетных средств, институт сити-менеджмента можно признать вполне годным инструментом распределения ресурсов на муниципальном уровне. Однако при возникновении трудностей с финансированием проектов его полезность неизбежно будет поставлена под сомнение. В этом случае более правильным было бы встроить работу муниципалитета в систему горизонтальных связей, которые сейчас практически не способны обеспечить местную власть должным количеством финансовых ресурсов.

#### *Список литературы*

1. *Штейнберг И.* Школа-студия глубинного интервью как эксплоярная форма подготовки социолога-исследователя // Социологический журнал. – 2008. – №4. – С. 104-106.
2. *Соловьева Д.В.* Применение метода глубинных интервью в маркетинговом анализе // Вестник ИНЖЭКОНа. Серия: Экономика. – 2013. – №3. – С. 75-84.

3. *Шулепов Д.А.* Глубинное интервью, достоинства и недостатки качественного метода исследования // Центральный научный вестник. 2018. Т. 3. №22. С. 43-44.

4. *Добреньков В.И.* Методы социологического исследования: Учебник / В.И. Добреньков, А.И. Кравченко. М.: Альфа-Пресс, 2013. 768 с.

## **Проблемы нормативного регулирования института сити-менеджмента в Крыму и Севастополе**

*В.А. Чигрин*

доктор социологических наук, профессор, заместитель директора Крымского филиала федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук, г. Симферополь

В 2014 – 2018 гг. в Крыму и Севастополе был проведен ряд исследований, более объемных, чем проводят в регионе центральные социологические службы – ВЦИОМ, ФОМ и др., а потому более репрезентативных и информативных. Цель этих исследований заключалась в определении перспектив политических партий и отдельных кандидатов на выборах в Государственную Думу и региональные органы власти.

По итогам исследований было установлено, что социально-экономическая и социально-политическая обстановка в Крыму и Севастополе на конец сентября 2018 г. характеризовалась следующими факторами:

- остаточными проявлениями энтузиазма, вызванного воссоединением Крыма и Севастополя с Россией, характерного для значительной части населения городов и районов Крыма;

- появлением симптомов недовольства у части населения по поводу отставания темпов преобразований, задекларированных Лидерами Крыма и Севастополя, от роста цен, в первую очередь, на бензин и продукты питания;

- противоречивой реакцией отдельных групп населения на действия местных властей по поводу механизмов решения проблем городов и некоторых районов Крыма и особенно Севастополя, вызванной недостаточной адаптированностью чиновников и целых структур к новым нормам хозяйственно-экономической деятельности, оформления документов и т.д.;

- усложнением процесса партийного структурирования социально-активной части населения Крыма и Севастополя в силу противоречий в сложившемся стереотипе персонифицированности имиджа российских парламентских партий, часто контрастирующих с оценкой региональных и местных политических лидеров разного уровня.

Тем не менее, если сопоставлять уровень политизированности крымчан и севастопольцев с уровнем политизированности населения других регионов Украины, то мы смогли отметить две тенденции:

Первая – население территории более политизировано в силу объективных (социально-демографических /возрастных/, социально-профессиональных /участие в оборонной инфраструктуре/ и социально-территориальных /Крым и Севастополь – особая территория/) и субъективных (преимущественно «левых» и «российсконаправленных», а, стало быть, региональных ориентаций) причин.

Вторая – тотальное неприятие украинского национализма во всех его формах и проявлениях.

На этом фоне в 2012-2013 гг. в Крыму и Севастополе наблюдалось постепенное падение доверия к Партии регионов, а также фиксировалось наличие партий – доноров (Русский блок и коммунисты), которые, как показывал анализ перехода голосов, могли бы стать (и стали) базой для более масштабных политических сил.

Тем не менее, в условиях появления на политическом пространстве Севастополя новых партий и общественных организаций – российских и крымских – приоритеты крымчан и севастопольцев не могут считаться сформированными на рациональном уровне, а остаются пока что преимущественно эмоциональными. Фокус-группы, которые мы проводили в начале марта 2018 года, показали, что на территории наиболее популярными являются «Единая Россия», ЛДПР, КПРФ, «Справедливая Россия».

В то же время, крымчане и севастопольцы оценивают местные власти достаточно жестко. Дело в том, что многие местные политики прошли во власть только благодаря партийной принадлежности. Жители Крыма и севастопольцы проголосовали за многих из них потому, что они позиционировали себя с «Единой Россией», в то время, как ряд авторитетных и еще недавно популярных лидеров остался за бортом властной вертикали. Но неумение избранных руководителей решать задачи, поставленные Президентом и руководством Российской Федерации, привели к росту критических настроений в региональном общественном мнении.

Так, можно говорить о том, что в регионе в результате отмеченного выше противоречия не удалось в полной мере сформировать команду специалистов-единомышленников, которые способны видеть проблемы и решать их опережающими темпами. Не всегда спасают и специалисты, прибывающие из других регионов. Иллюстрацией последнего утверждения может в полной мере служить коллизия противоборства между губернатором и главой Законодательного собрания. Отсюда довольно противоречивые оценки деятельности властных структур.

Сопоставляя оценки работы Законодательного собрания и правительства Севастополя, мы видели, что на пятерку их оценивало почти равное количество респондентов (13,26 и 12,40%). На четверку – соответственно 20,73 и 21,42%. На тройку и двойку оценивали работу Законодательного собрания 25,54 и 23,38% респондентов, а работу правительства, соответственно, 27,28 и 19,66%. Совокупно – это 48,92 и 46,94%. Примерно 5 процентов респондентов оценивали работу Законодательного собрания и 8 процентов – работу правительства Севастополя, как очень плохую.

Мы уверены, что среди причин, которые влияют на оценки работы органов власти, в первых рядах находятся незнание реальных проблем на местах, а, следовательно, разнородных подходов к решению наиболее острых проблем городов и районов, а также неосведомленность по части механизмов их решения, преодолеть которую можно только на профессиональном уровне.

В связи с этим возникает вопрос о возможности внедрения в систему управления Республики Крым и Севастополя модели сити-менеджмента.

Однако ознакомление с работами ряда авторов, которые анализировали данные вопросы в условиях разных регионов России, показывает, что в нормативно-правовом поле эти вопросы отработаны не до конца. Так, Л.В. Акопов отмечает, что «несмотря на имеющиеся позитивные моменты, всё же следует обратить особое внимание и на такие отрицательные стороны статуса «сити-менеджеров», как их неподотчётность населению, зависимость от глав регионов и оторванность от разработки стратегий долгосрочного планирования развития муниципального об-

разования (в силу срочного характера заключаемого с ними контракта, который может быть подписан даже на два года), а также их большую подверженность коррупционным рискам» [1].

Другие авторы сетуют на «чрезмерную вариативность правотворчества субъектов РФ вследствие отсутствия установленных на федеральном уровне критериев при дифференциации порядка избрания глав муниципальных образований» [2].

Действительно, разные регионы в своих местных законодательно-правовых документах учитывали исторические региональные традиции, либо закрепляя прямые муниципальные выборы, либо избирая глав администраций исключительно представительными органами по итогам конкурсов. В ряде регионов вообще крайне эклектично трактуются отношения подчинения менеджеров, работающих по контракту относительно их подчиненности.

Но все же представляется возможным утверждать, что довольно многочисленная группа противников внедрения данной модели управления в практику работы местных и региональных органов управления не учитывает необходимости соединения двух составляющих – выборности и необходимого уровня профессионализма избираемых или отобранных по конкурсу управленцев. При этом условием такого соединения непременно должно быть знание поля (говоря социологическим языком) – экономического, ресурсного, политического, этноконфессионального, на котором придется работать избранному или приглашенному по контракту менеджеру.

Как справедливо отмечают некоторые авторы [3], «в научном плане система местного самоуправления с использованием института сити-менеджеров весьма слабо изучена. Не хватает комплексной аналитической проработки данного вопроса на федеральном и региональном уровне, отсутствуют практические и методические рекомендации более эффективного формирования института сити-менеджеров в различного типа муниципальных образованиях и критерии оценки их деятельности, нет комплексных программ по подбору, подготовке и переподготовке кадров для работы в командах сити-менеджеров».



Действительно, пилотные исследования, которые мы провели летом 2018 года в Крыму, опросив управленцев, журналистов, ученых и представителей общественных организаций, дают нам основание утверждать, что здесь, как нигде, велик разрыв в отношении к самому институту сити-менеджмента, и как нигде слаба база знаний в отношении его нормативно-правового регулирования. В одной из своих статей, предшествующих исследованию, мы с В.В. Ковалевым отмечали, что «реализация процедуры конкурсного отбора главы муниципального образования детерминирована политико-административными основаниями. Инертность общественного участия в реальных делах по управлению муниципалитетами фактически привела к стиранию сущностной разницы между муниципальной и государственной властями. На низовом уровне управления так и не сложились необходимые горизонтальные связи, без которых социальное участие в управлении не может быть эффективным» [4].

Иллюстрацией такой неэффективности могут быть данные из исследования по Севастополю (N=4500). Оценивая работу районных органов управления, почти 30% респондентов оценивают работу районных органов власти на «плохо» и «неудовлетворительно». Более того, 10,16% считают, что районные органы власти «ничего не делают, а потому их работу оценить невозможно», а 9,46% вообще ничего не знают об этой работе, а потому не могут ее оценить.

Незаконные застройки в прибрежной зоне города, выделение земель, не согласованное со всеми службами, непрофессиональное расходование бюджета Севастополя – вот немногие темы, наиболее популярные в местных СМИ и на Интернет-порталах. Интересно ли это большинству севастопольцев? Если вернуться к исследованию, то в основной своей массе их интересуют другие проблемы, возможно более мелкие, но более близкие им на уровне повседневных практик. Что касается «непонятки» Законодательного собрания (внутри), а также трений между ним и правительством, то они рассматриваются лишь как борьба персоналий, равнодушных к проблемам города и горожан.

Крымчан и севастопольцев пугает именно нормативно-правовая сторона вопроса: не будут ли отобранные по конкурсу управленцы «моде-

раторами» коррупционных схем, не будут ли они вовсе неподотчетными для граждан?

Подводя некоторые итоги отметим, что данная ситуация выдвинула перед политическими элитами полуострова и Севастополя ряд сложных задач:

1. Задача обеспечения контроля процессов, происходящих в Крыму и Севастополе в целом и, особенно, на потенциально конфликтогенных территориях. Эта задача должна осуществляться на стратегическом и оперативном уровнях, а ее решение должно опираться не только на избираемых политиков, но и на профессиональных, подготовленных и знающих территории менеджеров.

2. Задача формирования максимальной управляемости политическим и электоральным процессом в Крыму и Севастополе. Эта задача входит в круг задач социально-психологического сопровождения потенциальных лидеров избирательного процесса общим аналитическим центром и штабами кандидатов, которые должны обеспечивать связь и поддержку друг друга. Безусловно, в преддверии выборов 2019 года управляемость на территориях должны профессионально осуществлять сити-менеджеры.

3. Задача нейтрализации внешних и внутренних источников нестабильности в регионе. По примеру Армянска отметим, что в Крыму этот вопрос нельзя включать в состав решенных.

4. Задача контроля состояния информационного пространства территорий через систему отслеживания и анализа каналов информации, выявление целевых групп, реагирующих на положительную и отрицательную информацию и работа с ними.

5. Задача решения крымскими и севастопольскими властями наиболее острых проблем, доставшихся от прошлого и появившихся после воссоединения Крыма и Севастополя с Россией.

Мы отмечали, что в этих условиях крайне важной становится организация целевой системно-аналитической деятельности, опирающейся на знание особенностей территории, в частности, ее человеческого сегмента, а также на систему постоянного мониторинга ситуации. Цель мо-

нитинга – создание базы для прогнозирования и оперативного реагирования на возможные кризисные ситуации, возникновение которых не следует исключать в силу действия указанных выше факторов, которые могут проявляться в разном сочетании и с разной силой.

*Литература:*

1. *Акопов Л.В.* От выборного главы администрации к «сити-менеджеру» – утраченная легитимность / Северо-Кавказский юридический вестник. – 2015. – № 3. – С. 131-133.

2. *Вискулова В.В.* О «конкурсном» порядке избрания глав муниципальных образований: некоторые обобщения двухлетней практики // Журнал российского права. – 2017. – №6.

3. *Ковалев В.В., Чигрин В.А.* Политико-административные основания для модели «сити-менеджмента» в системе российского муниципального управления / Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Социология. Педагогика. Психология. – Т. 4 (70). – 2018. – № 3.

4. *Дятлов А.В., Попов А.В.* Проблемы реализации идеи сити-менеджмента в системе муниципальной власти Российской Федерации: научная рефлексия на осмысление проблемы // Гуманитарий Юга России. – 2017. – Т. 6. – №6.

## **Концепция экологического урбанизма в контексте устойчивого развития городской среды**

*И.С. Чуприна, В.И. Немчина*

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону

Актуальность: В середине XXI века все города мира столкнутся с проблемой, которая видна уже сейчас, это недостаток зеленых зон в больших городах. Между тем, такие места, как парки, скверы, площади с озеленением, зеленые террасы на крышах или обустроенные набережные не только позитивно влияют на экологию пространства и разгружают тротуары, но и ослабляют социальное напряжение за счет свободы действий и возможностей для досуга, дают возможность для интеграции множества новейших инженерных экосистем (фильтрация воды, сбор дождевой воды, генерация энергии и т.п.) в данный район города. Двадцатый век принес новые технологии в использовании природных возобновляемых ресурсов — солнечные батареи, электро-ветро-генераторы, тепловые насосы. Пока это достаточно дорогие технологии, но с повышением массовости их применения происходит и их удешевление.[2]. Население Земли увеличивается и растет население городов. Дикая природа уступает место паркам, садам, сельхозугодиям. Ландшафты все более оказываются под влиянием техногенных факторов. Проблема взаимоотношений архитектуры и природы на рубеже XX – XI веков вышла на новый уровень в связи с развитием таких разделов науки как экология, биоэтика и ростом движения в защиту природы. К основным экологическим проблемам добавляются мутьё машин в городских водоёмах, пикники в парках, которые превращают и без того редкие зелёные зоны в уменьшенные копии городских свалок. Бездумное потребительское отношение к окружающей среде приводит к медленному самоуничтожению городских жителей, которое будет продолжаться до тех пор, пока люди не осознают важность решения существующих экологических проблем.

Современный город представляет собой мощную инженерно-техническую инфраструктуру. Города являются источником развития ци-

визации, и в то же время они стали одними из главных виновников деградации окружающей среды. [3] Этим определяется важность такого преобразования городов, когда будут использоваться только экологические технологии для поддержания жизнедеятельности. Для дальнейшего развития необходимо произвести «экологическую» реконструкцию городов, чтобы города предоставляли высокое качество жизни людям не в ущерб природе планеты. [5]

Одним из примеров применения концепции экологического урбанизма может выступить «Парк Дружбы» возле канала Гу Дао в Тяньцзине, Китай. Данный проект будет построен на площади в 41 гектар, в эко-городе Тяньцзинь (китайско-сингапурском). Он нацелен на интеграцию атмосферы живописного побережья на канале Гу Дао. Кроме зеленых территорий, площадок для детей и взрослых, здесь есть водоем, зимние сады (биоморфные), амфитеатр. Но фокус проекта не только в том, чтобы просто озеленить территорию. Дело в том, что на побережье канала Гу Дао очень неустойчивая экологическая обстановка. «Парк Дружбы» станет частью «Стратегии Губковского города», где водоемы помогают фильтровать воду (за счет фильтрации, проникающего покрытия и зарослей). Самые главные направления этого проекта и цели архитекторов — это всесезонность использования, большая вместимость при наличии большого количества частных и т.д. Этот эко-проект, как и многие другие в Китае и Азии, воплощается для создания позитивной репутации и уменьшения реальной угрозы здоровью. Подобные варианты реализуются уже тогда, когда без них город становится абсолютно непривлекательным для жизни местных, которые ищут другие места для проживания [1].

Также хорошим примером может выступить Коммуникационный центр «City of the future» в Гааге, Нидерланды. Новейший проект для Гааги (Нидерланды) от UNStudio родился из-за удивительного расположения трех междугородних железнодорожных станций в одном районе. Архитекторы решили снести часть сооружений между ними и полностью преобразовать эту зону в один большой терминал, который также станет общественным пространством для отдыха, шоппинга, информационным и коммерческим центром. Именно благодаря таким масштабным, смелым

проектам со сносом больших территорий получается уменьшить разрыв между действующей инфраструктурой и уже доступными новыми технологиями. Важно понимать, что железнодорожные пути и трассы снести не удалось, поэтому большая часть этого сооружения расположится над ними. «Центральный инновационный район» создает «двухслойный» город, концепция которого только развивается в умах большинства урбанистов. Кроме прочего здесь есть фильтрация сточных вод, городская ферма, вертикальный парк, каналы и водопады, геотермальная энергетическая установка.

Большинство из таких глобальных проектов реализуются в момент тотального кризиса, который довел конкретную зону в центре или в черте города до статуса «заброшен» или «экологически небезопасен». Есть три варианта изменений: Сверху (от государства) – В Великобритании за последние 10 лет изменилось многое, и городское планирование все более и более рассчитывает на различные сторонние организации, подрядчиков, волонтеров и т.п. В основном это стало доступно после некоторых реформ в законах; От местного политика – Инновационная политика городского планирования, введенная местными политиками в ряде городов, среди которых Барселона, Мадрид, Париж. Здесь инициаторами изменений стали новоизбранные мэры. Их политическая воля к более устойчивому, справедливому, инклюзивному местному сообществу теперь выражена в новой государственной политике; С низов (из некоммерческих организаций) – Изменения в новой государственной политике по городскому планированию, инициированные самими резидентами, обычно бывают в самых «нерабочих» районах и консервативных городах, к которым ни центральные, ни местные политики не проявляют интереса.

Таким образом, задачей экологического урбанизма является обеспечение здорового образа жизни и высокого качества жизни населения в городе, в регионе, в стране и на планете. Тысячелетиями человек жил, работал, развивался, но он не подозревал, что настанет день, когда станет трудно, а может, и невозможно дышать чистым воздухом, пить чистую воду, выращивать что-то на земле, так как воздух на три четверти

загрязнён, вода на три четверти отравлена, почва заражена радиацией и другими химическими веществами.[6]. Каждый человек должен сегодня осознавать, что человечество столкнулось с проблемой выживания, и выживем мы или нет, зависит от каждого из нас.

#### *Литература:*

1. *Авакян. А.* Генеральные планы будущего: идеальные города 22 века [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://royaldesign.ua/ru/generalnyie-plany-i-potryasayuschih-gorodov-buduschego.bXvzN/>. (дата обращения 16.11.2020).

2. *Волошинская А.А., Комаров В.М.* Концепции экогорода: рекомендации для России // *Terra Economicus*, 2017. Т. 15. № 4.

3. *Гейл Я.* Город для людей // Альпина Паблишер, 2012. – 2763 с.

4. *Иванченко Е.А.* Комфортная городская среда. Основные проблемы придомовых территорий многоквартирных жилых домов. // *Строительство и архитектура-2017: материалы науч.-практ. конф.* Ростов н/Д, 2017. – С. 31-34.

5. *Леманн С.* Что такое зеленый урбанизм? Целостные принципы преобразования городов в интересах устойчивого развития. // *Изменение климата-исследования и технологии для адаптации и смягчения последствий.* – 2011. – № 1. – С. 83-85.

6. *Щербина Е. В., Власов Д. Н., Данилина Н. В.* Устойчивое развитие поселений и урбанизированных территорий, учебное пособие. – М.: НИУ МГСУ, 2016. – 128 с.

7. *Mohsen Mostafavi, Gareth Doherty.* Ecological Urbanism. By Harvard University Graduate School of Design. – 2016. – P. 21-35.

## Современные тенденции и проблемы местного самоуправления

*А.М. Шаповалова*  
к.с.н., доцент ИСиР ЮФУ

Местное самоуправление как форма публичной власти и элемент политической системы общества свидетельствует о том, что наряду с интересами личности и интересами государства признаются и гарантируются еще и местные (муниципальные) интересы – интересы, связанные с решением вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности городского и сельского населения.

При этом муниципальные интересы рассматриваются не как подчиненные государственным интересам, а как самостоятельные, но учитывающие общие установления государственной власти. Местное самоуправление является важнейшим элементом любого демократического государства, обеспечивающего необходимый баланс государственных и местных интересов. Роль выразителя местных интересов и призвано играть местное самоуправление.

Преимущества и выгоды местного самоуправления, по Л.А. Велихову, заключаются, во-первых, в том, что местные нужды лучше и ближе всего знакомы и понятны местным жителям, участвующим в избрании органов местного самоуправления и непосредственно заинтересованным в успешной деятельности последних.

Во-вторых, местное самоуправление развивает в гражданах самостоятельность, энергию, предприимчивость и ведет к интенсивному развитию общественных сил. Люди перестают ожидать всех благ от правительства, привыкая полагаться на самих себя.

В-третьих, общественная жизнь, при наличии местного самоуправления, равномернее распределяется по всей территории государства, а не стягивается искусственно к центру, оставляя провинцию и периферии бессильными.

В-четвертых, местное самоуправление связывает администрацию с населением. Наряду с частными интересами у гражданина появляются



общественные. Принимая участие в управлении, гражданин готов содействовать ему всеми силами как своему собственному делу.

В-пятых, местное самоуправление дает гражданам ближайшее практическое знакомство с общественными делами.

Наконец, в-шестых, местное самоуправление является подготовительной школой для государственных деятелей высших категорий, которые через него знакомятся с социальными вопросами не только кабинетным образом, т. е. теоретически, но и из живой общественной практики [1].

В современных условиях гарантирование осуществления местного самоуправления через развитие муниципальных образований на территориях субъектов Российской Федерации является составной частью региональной государственной политики государственного управления. Предшествующий опыт развития местного самоуправления в нашей стране показывает, что достижение политической и социальной стабильности в Российской Федерации во многом зависит и от эффективной деятельности органов местного самоуправления по обеспечению жизненных потребностей населения.

Реформирование местного самоуправления, начавшееся в России с 90-х годов, сопровождалось внесением поправок в действующий федеральный закон № 131-ФЗ и процесс становления местного самоуправления продолжается и по настоящее время.

Состоявшийся в 2018 году Общероссийский конгресс муниципальных образований, выделил основные проблемы и тенденции в сфере местного самоуправления. Одна из тенденций – это укрупнение муниципальных образований. По мнению экспертов, данная проблема с одной стороны дает возможность снизить затраты на содержание органов местного самоуправления, а с другой стороны может привести к потере двухуровневой системы организации местного самоуправления.

Еще одной из проблем – экономическая самостоятельность муниципалитетов. Не возможность финансово обеспечить выполнение экономических вопросов. Привело к тому, что бюджеты муниципальных образований, в большей своей части, являются дотационными.

Если проследить тенденцию, которая идёт в странах Европы, то роль государства в участии органов местного управления достаточно велика. Страны Европы все чаще опираются на континентальную модель управления, где глава муниципального образования одновременно является и председателем избираемого Совета, и представителем государства.

Все изменения, которые происходят в системе местного самоуправления всегда направлены на привлечение населения к активным действиям в своем территориальном сообществе. В современной модели управления государством значение местного самоуправления велико, поэтому уже не представляется без активной позиции граждан на местах.

### *Литература*

1. *Велихов Л.А.* Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства. – М.–Л., 1928. – С. 245.

2. *Карчевская И.А.* Тенденции развития местного самоуправления в России и зарубежных странах. Электронный ресурс: <https://cyberleninka.ru/article/n/tendentsii-razvitiya-mestnogo-samoupravleniya-v-rossii-i-zarubezhnyh-stranah/viewer>.

3. *Овчинников И.И.* Местное самоуправление в Российской Федерации (теоретические, исторические и правовые аспекты) / И.И. Овчинников: монография. – М.: Консалтбанкир, 2018. – 186 с.

# Формирование подземного общественного пространства в крупном российском городе

*Шаповалов А.С.*

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону

Экономический рост и повышающаяся урбанизация крупных городов Российской Федерации увеличивают потребность в большом количестве общественных пространств. В этих условиях особым решением может являться создание подземных общественных пространств. Подземное пространство может иметь огромный потенциал для улучшения городской среды за счёт уменьшения антропогенного давления на поверхности, высвобождение наземного городского пространства для городских парков и общественных зон [1], подземные структуры способны предоставить дополнительное пространство для сети общественного транспорта, что позволяет снизить уровень шума на поверхности, увеличить активность пешеходов, разгрузить дорожную сеть и оставить больше зеленых участков в городе.

В настоящее время мировой опыт доказывает, что функциональность и мобильность подземных пространств – это не единственные характеристики, на первый план выходят комфортность, чувство защищенности, культурная наполненность подземного пространства [2].

Подземные общественные пространства выглядят особенно привлекательными в условиях российского климата. Создание пешеходной подземной улицы позволит пешеходам более удобно передвигаться по центру города в плохую погоду.

Подземное общественное пространство может выступать не только в качестве способа быстрого перемещения в центре города, но и выступить местом, где можно поесть, заняться шопингом или провести свой досуг. В мировом опыте подземные улицы часто используют на выходных в качестве площадок для различных мероприятий: выставок, форумов, музыкальных выступлений и даже театральных постановок. Подземная улица может стать настоящим живым пространством в среде города.

Подземная улица может быть разделена на две функциональные зоны – коммерческую зону и зону отдыха и досуга [3]. В первом случае, подземное пространство может выступать торговым центром, который может находиться в центре города, не занимать много места и иметь огромный поток клиентов, благодаря своему расположению. Во втором же случае, подземная улица может выступать местом культурного развития и досуга горожан. Наполненность подобного рода зон отдыха различными активностями, островками отдыха и, даже, игровыми площадками для детей позволит сделать подземное пространство местом общения, культурного обмена и банального времяпрепровождения горожан.

Наиболее выгоден тематический дизайн оформления подземного общественного пространства [4]. Во-первых, это будет нести эстетическую функцию. Во-вторых, если темой будет выбрана культура определенного этноса, исторический период или научное направление, то общественное пространство можно наполнить интерактивными столами, выставочными и музейными зонами, что повысит заинтересованность горожан в посещении подземного пространства, и, как следствие, повысит осведомленность горожан по теме, использованной в оформлении подземного пространства.

Пешеходную активность в подземном пространстве можно условно разделить на две разновидности: пешеходная активность в отсутствие мероприятий и «пешеходная активность выходного дня» [5]. В первом случае, подземное пространство будет использоваться людьми в качестве способа быстрого передвижения в центре города и быстрого перекуса «на ходу». При этом, подземное общественное пространство несёт в себе роль пространственного «хаба», в котором масса людей не задерживается надолго. Во втором случае, подземное общественное пространство используется как место общения и культурного обмена между людьми. Люди остаются в общественном пространстве намного дольше, по сравнению с первым случаем, они не только наблюдают за происходящими вокруг них мероприятиями и активностями, но и сами участвуют в них, а подобного рода вовлеченность горожан напрямую влияет на развитие подземного общественного пространства.

Таким образом, создание современного подземного общественного пространства может стать в действительности полезным, прибыльным, и, самое главное, интересным для горожан проектом. Разгрузка наземных общественных пространств в центрах крупных российских городов снизит количество шума и мусора. Подземные общественные пространства могут стать местом для встреч и времяпрепровождения всех возрастных групп горожан. Особенно интересным подобный проект будет выглядеть в центре города, который в холодное время года страдает от недостаточного количества обогреваемых общественных пространств, где люди могут встретиться провести время.

#### *Литература:*

1. *Баталина Т.С.* Анализ особенностей формирования общественного пространства // Бизнес и дизайн ревю. – 2017. – № 1 (5).

2. *Костина Е.К., Дудченко М.Ю.* Особенности формирования общественных пространств // Аллея науки. – 2018. – Т. 4. – № 11 (27).

3. *Першин В.А.* Современные подходы организации безбарьерной среды в подземных общественных пространствах // Метро и тоннели. – 2020. – № 3.

4. *Зубенко М.В., Романевич К.В.* Архитектурное формирование подземных пространств с учетом эстетических и психологических потребностей человека // Метро и тоннели. – 2020. – № 2. – С. 34-35.

5. *Стадолин М.Е., Варванин Е.Н.* Особенности формирования общегородских общественных пространств в городе Москве // Муниципальная академия. – 2018. – № 4. – С. 62-67.

## **Institute of «city manager» in Russia: advantages and disadvantages**

*V.S. Mikhailova, V.A. Pavlushkina, M.G. Katicheva*  
Southern Federal University, Rostov-on-Don

In the modern world, the management structure of the city has undergone many transformations, like many management structures in Russia. But local government is still different from the central government. These features are most clearly presented in the work of E.G. Animates:

1. Local self-government, ensuring self-organization of citizens, their direct participation in the management of local affairs, is one of the structures of civil society.

2. Local self-government is by no means a statist, but a social phenomenon produced by the social environment.

3. Local self-government has a limited circle of influence, and the circle of affairs is entrusted only to local self-government, and not to regional or any other.

4. Local self-government is a set of elective and other bodies and institutions of power, including various forms of direct expression of the will of citizens: local referendums, assemblies, municipal elections, etc.

5. Local self-government is organized and functions as a structure that takes into account the historical, national, ethnic, cultural and other communities of the corresponding population [2].

But one of the signs in the modern world has lost its relevance. Namely, the point talking about the election of municipal heads. In connection with the indicated changes in the legislation on local self-government in 2003, an institution of city managers appeared in Russia, that is, «hired managers who are competitively selected and approved by the deputies of the city assembly» [3].

The City Manager is the head of the municipal administration who is in charge of day-to-day tasks and is contracted by the city council. At the same time, the development of a long-term development strategy, ceremonial functions and communication with higher authorities remain with the mayor.

A scheme was introduced into the amended legislation, according to which the city administration can be headed by a hired manager. The duty of a city manager is, as a rule, the need to manage municipal property and ensure the stable operation of all subordinate services, on whose activities the vital activity of the settlement depends [5].

Thus, this institution has a rather contradictory character in modern Russia. There are both positive and negative characteristics.

So, the following qualities can be attributed to the advantages, positive features of the institution of «city managers».

Firstly, clearly defined competitive requirements for applicants guarantee a certain level of professional suitability, and a well-drafted contract defines the competence of a city manager, beyond which he cannot go (which means that there will be no traditional conflicts over powers).

Secondly, unlike the direct election of the mayor, holding a competition for the position of a city manager does not require serious budgetary expenditures; in case of poor performance, the city manager will simply be fired, and the competition for this position will be held again.

Thirdly, if the new scheme for the formation and operation of the city government turns out to be ineffective, it is possible to return to the previous procedure, in this case the corresponding legal actions will also not require financial costs from the city budget [6].

Now let's move on to the shortcomings in the structure and functioning of this institution.

First, a decrease in the responsibility of the authorities in large municipalities, since the head of the administration will be responsible for carrying out the reform.

Second, from the point of view of some scholars, this governance mechanism may, to a certain extent, contradict the rights of citizens to participate in the field of local self-government. Since in the position of the head of the municipal formation (mayor), the residents of the municipal formation themselves elect its head, and in the position of the city manager, these powers are transferred to the body, which in turn is elected by the population [7].

Third, people can be appointed to the position by prior arrangement.

Fourth, the absence of a subjective factor when choosing a candidate [4].

The complexity and diversity of globalization has an impact on all areas of our lives. Theories of globalization contain various conceptual approaches to examining the mechanisms of the spread of cultural influence in the context of globalization. A lot of scenarios are presented that depict the future of world culture, including the modernization of public administration [1].

Thus, a city manager is a person hired to manage and resolve issues related to the development of the economic part of the municipality in the field of housing and communal services, infrastructure, social security, etc. In the article, we examined the positive and negative aspects of this phenomenon. Note that the introduction of the institution of city manager will ensure the stable development of the municipality.

#### *References:*

1. Катичева М.Г., Долгановская Н.В., Снеговая О.А. Культурологические аспекты в концепции глобализации // Гуманитарные и социально-экономические науки. 2016. № 6(91). С. 53-56.

2. Animitsa E.G. Factors and conditions for the development of local self-government in Russia // *Chinovnik*. 2006. No.5.

3. Federal Law of 06.10.2003 No 131-FZ (as amended on 29.12.2014) «On the General Principles of Organization of Local Self-Government in the Russian Federation» // «Parliamentary Gazette». No 186. – 08.10.2003.

4. Golotvin G.G. Formation of city management in Russia: foreign experience and domestic developments / G.G. Golotvin, K.S. Borisenko // Materials of the All-Russian Scientific and Practical Conference «City Management in Russia: Advantages and Disadvantages of Foreign Experience in the System of Domestic Municipal Management». 2018. P. 48-51.

5. Neustroev A.N. City manager as the main link of local government // Problems of modern science and education. 2015. No. 1(31). P. 87-90.

6. Neustroev A.N. Institute of «city manager» in the Russian Federation: pros and cons // European science. 2015. No. 5(6). P. 28-31.

7. Taranova L.A. Features of the institution of a city manager in the management system of a municipal formation // Symbol of Science. 2016. No 8.



## The beginning of the era of city managers in Russia

*J.O Vasilenko, Z.K. Khaladaeva; M.G. Katicheva*

Southern federal university, Rostov-on-don

Proponents of globalization see its main advantage in increasing fruitful competition.» At the turn of the third Millennium, the process of globalization is gaining momentum, covering more and more new areas, manifesting itself in new forms, demonstrating new mechanisms and methods of dissemination.»[1] Globalization has also brought many changes to the functioning of local self-government, as the need for knowledge about the objects of management, be it social groups, segments of the population, social organizations, territorial communities, increases as the management of society improves.

The Institute of city management appeared in the United States in the early 20th century. The idea was to create a model in which the urban economy, which has become increasingly complex, is managed by professional non-party managers, rather than politicians. «This management system has been most developed in small towns.»[2]

For many years, the model of municipal government has been changing in Russia. Originally, elections were held for the municipal authorities. But this system failed in practice due to the lack of support from the local population. Further, the following goal was defined-to change the model of municipal administration based on the election of the head from among the candidates.

«On October 30, 2003, thanks to the adoption of Federal Law№. 131 «on General principles of local self-government organization in the Russian Federation»»[3], the speciality«city Manager» appeared. And in 2006, it became possible to manage the city not only for candidates chosen by the population, but also for employees who were accepted on a competitive basis and performed their duties under a fixed-term employment contract. Thus, a city Manager is an employee who is responsible for the functioning of the city's infrastructure: energy supply, housing and utilities, transport, social security, and so on. In addition, the Manager is responsible for the intended use of municipal property and finances.

«The reason for the appearance of the Institute of city management in Russia was the increasing importance of the authorities of large cities»[4]. As a result, there is an increase in conflicts between regional and city authorities. However, supporters of this innovation fear that the political struggle in municipalities may be no less acute, but now its main manifestation will not be elections, but the struggle in city councils and at the hardware level. The system with city managers is more unstable than with elected mayors with broad powers. Hence the noticeable number of resignations among city managers. The introduction of such a system does not allow incompetent populist politicians to find themselves in financial and economic positions in this area. However, even with the appointment of a city Manager, the influence of the candidate's patrons will be no less important than their competence.

Another reason for introducing the position of a city manager is the completion of the «vertical of power» to the municipal level. In practice, the head of the region has a great influence on the choice of the city manager. The competition Commission for the appointment of a city Manager includes representatives of the Governor. In cities where experienced and influential mayors were in power, it is possible to appoint people from the mayor's team or compromise figures as city managers. But in practice, the influence of governors on the process of choosing a city manager will be noticeable. And this is very important, given that it is the city manager who concentrates the main power functions in their hands. Very often, people from the Governor's teams get to this position at all.

The third reason for the introduction of the city manager position is the attempt of the governors to weaken the position of the heads of large municipalities, especially regional centers. «The conflict between the Governor and the mayor of the regional center is a political classic»[5]. Against the background of appointed governors, a mayor directly elected by the population would have more legitimacy. And the introduction of the Institute of city managers is usually accompanied by the abolition of direct elections of heads of municipalities. In addition, with the introduction of the Institute of city managers, all the key figures of the city government are weaker than the mayor, who concentrated all the power in his hands. Most often, the scheme

is used in which the city Manager is adjacent to the head of the municipality, elected by deputies, that is, none of them was directly elected to this position by the population. The head of the municipality, in addition, in this case has only representative functions, which somewhat devalues the value of this position.

As an experiment, this position was introduced in 2005 in Tyumen.» And in the period 2008-2014, there was a sharp increase in the number of mayors who are city managers. This situation is associated with an increase in the influence of regional authorities on the formation of local self-government bodies.»[6]

On February 3, 2015, Federal Law №. 8-FZ4 was adopted, which introduced a new method for electing the head of a municipality: election by the representative body of the municipality from among the candidates submitted by the competition Commission based on the results of the competition.

Over the past five years, the number of administrative centers managed by city managers has more than tripled. The Institute of city managers has been introduced in more than 40 regional capitals and almost 5 thousand municipalities.

#### *References:*

1. *Snegovaya O. A., Katicheva M. G., Dolganovskaya N. V.*The aspects of culture dynamics in the theory of globalization // Southern Federal University/ Journal-News of higher educational institutions. North Caucasus region. Social science- Rostov-on-Don, 2015

2. *Dyatlov A.V., Kovalev V. V., Ponamarev A. B.*Historical background, content and experience of the implementation of the Institute of city management in the USA // Rostov-on – don: southern Federal University/Journal-Scientific result. Sociology and management, 2020 – 82 P.

3. Federal law of 06.10.2003 N 131-FZ «On General principles of organization of local self-government in the Russian Federation» [Electronic resource] // «Consultant plus. Reliable legal support», 2003 – access Mode: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/) (free access)

4. *Taranova, L. A.* Features of the city Manager Institute in the municipal education management system [Electronic resource] // Symbol of science. Magazine, 2016, – access Mode: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-instituta-siti-menedzhera-v-sisteme-upravleniya-munitsipalnym-obrazovaniem/viewer> (free access)

5. *Konstantinov, K. V.* Institute of city Manager: problems of theory and practice [Electronic resource] // Siberian legal Bulletin. Magazine, 2018, – access Mode: <https://cyberleninka.ru/article/n/institut-siti-menedzhera-problemy-teorii-i-praktiki/viewer> (free access)

6. *Grineva D. D., Koroteeva P. P., Maksimov A. N., Sosnin D. P., Trudolyubov A. S.* Features of rotation of the mayors 'corps in modern Russia // Moscow: kgi project» Municipal map of Russia: growth points», 2019 – 6 P.

*Ответственные редакторы*  
*А.Б. Пономарёв*  
*Е.А. Степанова*

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ИНСТИТУТА  
СИТИ-МЕНЕДЖМЕНТА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:  
АДМИНИСТРАТИВНАЯ  
И ОБЩЕСТВЕННАЯ СОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ**

Материалы третьей всероссийской  
научно-практической конференции

Подписано в печать 05.10.2020.  
Формат 60x84/16. Гарнитура Myriad Pro.  
Печать офсетная.  
Тираж экз. Заказ





