

МУНИЦИПАЛИТЕТ
ЭКОНОМИКА и УПРАВЛЕНИЕ

№ 1 (50), 2025

MUNICIPALITY
ECONOMICS and MANAGEMENT

No. 1 (50), 2025



ПРЕЗИДЕНТСКАЯ АКАДЕМИЯ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

РАНХиГС ЕКАТЕРИНБУРГ

МУНИЦИПАЛИТЕТ:
ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Выдрин Игорь Вячеславович – доктор юридических наук, профессор; Уральский институт управления – филиал РАНХиГС (Екатеринбург, Россия)

ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ

Качанова Елена Анатольевна – доктор экономических наук, доцент; Уральский институт управления – филиал РАНХиГС (Екатеринбург, Россия)

Кох Иван Адамович – доктор социологических наук, профессор; Уральский институт управления – филиал РАНХиГС (Екатеринбург, Россия)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Восканян Мариам Амбарцумовна – доктор экономических наук, доцент; Российско-армянский университет (Ереван, Армения)

Кокотов Александр Николаевич – доктор юридических наук, профессор; Конституционный суд Российской Федерации (Санкт-Петербург, Россия)

Лаврикова Юлия Георгиевна – доктор экономических наук, доцент; Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук (Екатеринбург, Россия)

Левина Вера Владимировна – доктор экономических наук, доцент; Тульский государственный университет (Тула, Россия)

Линьши Сюй – доктор экономических наук, профессор; Харбинский университет коммерции (Харбин, КНР)

Нурланова Наиля Капеновна – доктор экономических наук, профессор; Институт экономики Комитета науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан (Алматы, Республика Казахстан)

Рой Олег Михайлович – доктор социологических наук, профессор; Омский государственный университет (Омск, Россия)

Скуратов Юрий Ильич – доктор юридических наук, профессор; Российский государственный социальный университет (Москва, Россия)

Султанов Евгений Батырович – кандидат юридических наук, доцент; Казанский федеральный университет (Казань, Россия)

Тараборин Роман Сергеевич – доктор юридических наук, доцент; Управление архивами Свердловской области (Екатеринбург, Россия)

Журнал зарегистрирован как средство массовой информации в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-50009 от 24.05.2012.

Журнал включен в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные результаты диссертаций на соискание учёной степени доктора и кандидата наук по следующим научным специальностям и соответствующим отраслям науки:

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки);

5.2.3. Региональная и отраслевая экономика (экономические науки);

5.2.4. Финансы (экономические науки);

5.2.6. Менеджмент (экономические науки);

5.4.7. Социология управления (социологические науки).

УЧРЕДИТЕЛЬ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (119571, г. Москва, пр-кт Вернадского, 82)

ИЗДАТЕЛЬ

Уральский институт управления – филиал РАНХиГС (620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66)

АДРЕС РЕДАКЦИИ

620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66
municipality-ui@ranepa.ru
<https://municipality.expert>

Журнал выходит 4 раза в год

Компьютерная вёрстка: *Т. М. Крахмалова*
Корректурa: *Л. А. Сундарева*
Перевод: *О. М. Шишкарева*

При перепечатывании ссылка на журнал
«Муниципалитет: экономика и управление»
обязательна

Дата выхода в свет 29.05.2025.

Формат 60 × 84 / 8. Гарнитура Петербургская.

Усл. печ. л. 12,25. Уч.-изд. л. 10,5. Тираж 999.

Цена свободная

Отпечатано

в ООО Издательство и Типография «Альфа Принт»
620049, г. Екатеринбург, переулок Автоматики, 2ж
Тел.: 8 (800) 300-16-00
www.alfaprint24.ru

© Оформление. Уральский институт
управления – филиал РАНХиГС, 2025

СОДЕРЖАНИЕ

Выдрин И. В. Слово редактора	4
---------------------------------------	---

РАЗГОВОР С ИНТЕРЕСНЫМ СОБЕСЕДНИКОМ

Гурарий А. Д., Выдрин И. В. Я горжусь своим городом и считаю себя жительницей третьей столицы России	7
--	---

СОЦИОЛОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

Заборова Е. Н. К вопросу о массовости гражданского участия в управлении муниципальными образованиями	12
---	----

Кох И. А. Социальное управление и anomia в условиях трансформирующегося общества.....	21
---	----

Руколеева Р. Т. Массовые коммуникации в социокультурном пространстве города: формирование городской идентичности	29
---	----

Казаков А. П. Информационная открытость институтов общественного контроля. Опыт анализа на примере Архангельской области.....	36
--	----

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

Мухачёва А. В. Национальные проекты в социальной сфере: эффективность реализации, региональные риски, применение цифровых технологий	49
---	----

Попов Е. В., Семячков К. А., Краева П. О. Показатели эффективности событийного маркетинга при продвижении проектов умного города	67
---	----

Адамов Э. В. Исследование устойчивого эколого- экономического развития аграрного землепользования регионов Центрально- Черноземного экономического района	77
---	----

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

Блещик А. В. Конституционно-правовая коммуникация в системе публичной власти на примере законопроекта об общих принципах организации местного самоуправления.....	88
---	----

CONTENTS

Vydrin I. V. Editor-in-chief	4
---------------------------------------	---

A TALK WITH AN INTERESTING PERSON

Gurarii A.D., Vydrin I.V. I am proud of the city i live in and consider myself a resident of the third Russian capital	7
--	---

SOCIOLOGY

Zaborova E.N. Civic Involvement in the Municipalities Management.....	12
--	----

Kokh I.A. Social governance and anomie in a transforming society	21
--	----

Rukoleeva R. T. Mass communications in the city social and cultural space: urban identity formation.....	29
---	----

Kazakov A. P. Information openness of public control institutions. The analysis experience basing on the the Arkhangelsk region case.....	36
--	----

ECONOMICS

Mukhacheva A.V. National projects in the social sphere: implementation efficiency, regional risks, digital technologies application.....	49
---	----

Popov E. V., Semyachkov K. A., Kraeva P. O. Event marketing performance indicators in promoting smart city projects	67
--	----

Adamov E. V. Agricultural land use sustainable ecological and economic development research on the territories of the Central Chernozem Economic Region	77
---	----

LEGAL SCIENCES

Bleshchik A.V. Constitutional and legal communication in the system of public authority on the example of the draft law on general principles of local self-government organization	88
---	----

СЛОВО РЕДАКТОРА

Муниципальную общественность интригует ситуация, сложившаяся вокруг проекта Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Прошло более трех лет, как он был внесен в Государственную Думу (16 декабря 2021 г.), а воз, как говорится, и ныне там. Не лишне напомнить, что это будет уже четвертый «самоуправленческий» закон, принятый в России, начиная с 1991 года¹. Не многовато ли за 34 года?

Авторами законопроекта выступили председатели комитетов по государственному строительству – А. А. Клишас (Совет Федерации) и П. В. Крашенинников (Государственная Дума). Хорошо понятна причина его появления – принятие в 2020 г. больших по объему и существенных по содержанию дополнений и изменений в Конституцию Российской Федерации², которые в том числе серьезно «встряхнули» институт местного самоуправления. В качестве примера достаточно привести новую норму, устанавливающую право органов государственной власти участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначать и освобождать от должности должностных лиц муниципалитетов (ст. 131).

Знающие самоуправленческую проблематику специалисты подтвердят, что по факту она лишь «узаконила» соответствующую практику, сложившуюся в последние годы. Что стало действительно новым, так это ее конституционная «прописка», завершившая процесс формирования единой вертикали власти снизу доверху. Только неосведомленные могут недоумевать, как в одной Конституции уживается норма о не включении органов местного самоуправле-

ния в государственную систему (ст. 12) и положение о «единстве системы публичной власти», составными частями которой выступают органы государственной и муниципальной власти (ч. 3 ст. 132). Люди искушенные говорили прежде, скажут и сейчас, что местное самоуправление – власть, несомненно, публичная и никакая другая. Ну не частная же...

Естественным образом расплывчатая конституционная формулировка об участии вышестоящих органов в формировании местного самоуправления требует конкретики – юридических средств, на деле обеспечивающих цельность системы публичной власти и ее единство. Наверное, можно было следовать по пути внесения поправок в действующий Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»³, но от этой идеи отказались, решив, что необходим новый законодательный акт.

Его проект был принят в первом чтении довольно быстро – в январе 2022 г., но дальнейшее обсуждение затянулось. Второе чтение, запланированное на февраль-март того же года, перенесли сначала на май, потом на сентябрь, а затем и вовсе отложили на неопределенное время. И только в сентябре 2024 г. Совет Государственной Думы включил его в план работы палаты на осеннюю сессию.

Законопроект в ходе обсуждения собрал 744 поправки. На момент подготовки второго и третьего чтений, в декабре 2024 г., их количество выросло до 900 предложений. Он рассматривался в регионах и муниципалитетах, являлся предметом научных дискуссий, о нем говорили на заседании Совета при Президенте

¹ В 1991 г. был принят закон «О местном самоуправлении в РСФСР», в 1995 и 2003 гг. – Федеральные законы, названные «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

² Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Российская газета. 2020. 16 марта.

³ Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

РФ по развитию местного самоуправления⁴, дебатировали в комитетах и палатах российского парламента. Совет Федерации выпустил многостраничный аналитический сборник – «Основные направления и перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации»⁵, аккумулировавший аргументы авторов реформы и их оппонентов. Казалось бы, проведена огромная подготовительная работа, и, тем не менее, рассмотрение законопроекта в декабре 2024 г. вновь отложили. Члены Совета Государственной Думы посчитали, что он «требует дополнительного изучения и проработки с учетом поступивших замечаний и предложений»⁶.

Причина затянувшегося обсуждения, с одной стороны, объясняется многогранностью предмета правового регулирования, коим является местное самоуправление. Он представляет собой комплексный правовой институт, вобравший в себя разнообразные общественные отношения. С другой стороны, новый закон возвращает местное самоуправление в государственную (публичную) систему, пересматривает его организационные, территориальные и функциональные устои, отвергая в значительной мере предшествующий тридцатилетний этап его развития. Отсюда и вся сложность. Изменение курса всегда вызывает вопросы, порождает полемику и сопутствующую ей критику.

Не будем говорить обо всех новациях проекта. Но положения, вызвавшие споры, отметим обязательно. Сначала о «высоких материях»...

В среде экспертов неоднозначную реакцию вызвало определение местного самоуправления, которое обычно рассматривается как форма народовластия. Основания к этому есть, и самые серьезные. Их дает Конституция России (ст. 3). Однако в проекте закона акцент сделан на то, что местное самоуправление предстает в форме самоорганизации граждан. Столь «зауженная» трактовка, по мнению части аналитиков, никак «не соответствует политико-правовой природе этого института, его конституционным основам»⁷. Говоря проще, она понижает статус местного самоуправления, переводит из формы осуществления власти народом в форму его самоорганизации.

Теперь о вещах более практичных. Отметим новеллы, непосредственно направленные на реализацию задачи внедрения местного са-

моуправления в систему единой публичной власти. В этой части проект предусматривает абсолютно новую меру, связанную с избранием руководителей муниципальных образований местным представительным органом из числа кандидатов, рекомендованных непосредственно главой субъекта РФ. Если прежде последние имели право выносить мэрам взыскания в связи с ненадлежащим осуществлением переданных муниципалитетам отдельных государственных полномочий, то теперь главы регионов получили возможность наказывать руководителей муниципалитетов за ненадлежащее исполнение полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения (т.е. речь идет о вопросах местного значения). Кроме того, высшие должностные лица регионов наделяются правом отрешать глав муниципалитетов от должности в случае неприятия ими мер по устранению причин, ставших поводом для наказания, что тоже является новшеством. Совокупность данных юридических средств, по замыслу авторов проекта, призвана цементировать систему публичной власти и обеспечить ее цельность.

Закономерно, что «единая система публичной власти» стала одной из центральных мишеней критиков, причем как в науке, так и в периодической печати. «Авторы законопроекта, – отмечал А. М. Кононов, – отказываются от всякой преемственности и полностью демонтируют сложившуюся модель местного самоуправления». Его итоговый вывод следующий: «Налицо превращение местного самоуправления как института демократии в институт бюрократии, под которым понимается система управления, осуществляемая с помощью аппарата, стоящего над обществом»⁸. Другое суждение на эту же тему привела «Независимая газета», заголовок которой говорит сам за себя – «Местную власть в результате реформы обнулят и упразднят»⁹.

В ответ на критику авторы проекта уточняют, что представление кандидатуры на должность главы муниципального образования – лишь один из четырех (!) способов избрания высшего должностного лица местного самоуправления. К тому же он обставлен демократическими процедурами. Руководитель субъекта РФ вносит кандидатуру главы муниципалитета по рекомендации общественников в лице

⁴ Колесников А. Следите за муниципальцами // Коммерсант. 2023. 20 апреля.

⁵ Основные направления и перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации. М., 2024.

⁶ Как началась и закончилась в Госдуме дискуссия о реформе МСУ // Ведомости. 2024. 12 декабря.

⁷ Подробнее об этом: Диденко А. Н., Бабичев И. В. Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» как национальный проект развития местного самоуправления: история трансформации и прогнозы // Местное право. 2024. № 2. С. 3–18.

⁸ Кононов А. М. Проект нового федерального закона о местном самоуправлении: трансформация демократии в бюрократию // Вестник экономической безопасности. 2022. № 6. С. 142–145.

⁹ Гармоненко Д., Родин И. Местную власть в результате реформы обнулят и упразднят // Независимая газета. 2021. 16 декабря.

политических партий, советов муниципальных образований, региональных общественных палат и т. п. Кроме того, законопроект предусматривает альтернативные варианты избрания. Во-первых, сохраняется возможность проведения прямых муниципальных выборов (с участием избирателей). Во-вторых, существует вариант выборов главы из числа депутатов местного представительного органа. В-третьих, остается возможность его избрания из претендентов, предложенных конкурсной комиссией (норма, апробированная многолетней практикой)¹⁰. Какой способ найдет применение на практике? В комментариях звучит, что он будет определяться законами субъектов Федерации и в соответствии с ними – уставами муниципальных образований. И все же практическое воплощение единства публичной власти позволяет предположить, что предпочтение будет отдано избранию глав муниципалитетов по предложению руководителей регионов.

Другим камнем преткновения стала поправка, упраздняющая городские и сельские поселения (в настоящее время их более 17 тысяч). Она знаменует переход от действующей двухуровневой модели местного самоуправления на одноуровневую систему муниципальной власти, состоящую из более крупных самоуправляющихся территорий – городских и муниципальных округов. Закономерен вопрос, что будет с депутатами и сотрудниками администраций ликвидируемых муниципальных образований? Очевидно, что они прекратят полномочия. По данным депутата Государственной Думы М. Н. Матвеева, речь идет о 100 тыс. депутатов представительных органов сельских и городских поселений и 30 тыс. муниципальных служащих местных администраций. По его мнению, разрушается самый многочисленный и востребованный людьми уровень власти, в ре-

зультате чего «возникнет настоящий управленческий хаос»¹¹.

Надо сказать, что авторы законопроекта обходят эту тему стороной. П. В. Крашенинников и А. А. Клишас настаивают, что на одноуровневую систему местного самоуправления перешли уже более 20% субъектов Федерации¹², а регионы, сохранившие двухуровневую модель, неизбежно столкнутся с теми же проблемами, что и сейчас.

Однако есть регионы, готовые отстаивать сохранение двухуровневой системы местного самоуправления. Среди них Татарстан, глава которого справедливо полагает, что Россией нельзя «управлять одним шаблоном». По словам председателя Государственного Совета Татарстана Ф. Х. Мухаметшина, «одна треть населения республики живет в сельской местности, а там другой власти нет. Чтобы решить проблемы, местным жителям придется ехать в райцентр...»¹³. Нет единодушия и в самой Государственной Думе. Реформу местного самоуправления критически оценивают фракции КПРФ и «Справедливая Россия – За правду».

Совокупность названных причин привела к тому, что в январе 2025 г. председатель нижней палаты парламента В. В. Володин предложил включить в текст законопроекта поправку, разрешающую регионам самим определять, каким должно быть местное самоуправление – двух или одноуровневым. Она, с его точки зрения, позволит снять разногласия, возникшие в ходе рассмотрения проекта в первом чтении¹⁴.

Редакция журнала «Муниципалитет: экономика и управление» продолжит мониторинг данной тематики.

*Главный редактор,
доктор юридических наук, профессор
Игорь Вячеславович Выдрин*

¹⁰ Крашенинников П. Муниципалитеты опасаются нововведений // Коммерсант. 2024. 28 октября.

¹¹ Пульс Live. 2024. 18 мая.

¹² Среди них, к примеру, республики Чувашия и Удмуртия, Пермский и Ставропольский края, Московская, Нижегородская, Калининградская области.

¹³ Поправляй и властвуй. Госдума дает регионам право самим выбирать модель местного самоуправления // Коммерсант. 2025. 21 января.

¹⁴ В споре за сельсоветы появилась определенность // Парламентская газета. 2025. 20 января.

Я ГОРЖУСЬ СВОИМ ГОРОДОМ И СЧИТАЮ СЕБЯ ЖИТЕЛЬНИЦЕЙ ТРЕТЬЕЙ СТОЛИЦЫ РОССИИ

Гурарий А. Д.¹, Выдрин И. В.²

¹ Екатеринбургская городская Дума (Екатеринбург, Россия)

² Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Екатеринбург, Россия)

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Гурарий А. Д., Выдрин И. В. Я горжусь своим городом и считаю себя жительницей третьей столицы России // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 1. С. 7–11. EDN TAMHRV.

I AM PROUD OF THE CITY I LIVE IN AND CONSIDER MYSELF A RESIDENT OF THE THIRD RUSSIAN CAPITAL

A.D. Gurarii¹, I.V. Vydrin²

¹ Ekaterinburg City Duma (Ekaterinburg, Russia)

² Ural Management Institute – Russian Federation Presidential Academy of National Economy and Civil Service branch (Ekaterinburg, Russia)

FOR CITATION

Gurarii A. D., Vydrin I. V. (2025) I am proud of the city I live in and consider myself a resident of the third Russian capital. Municipality: Economics and Management, no. 1, pp. 7–11. <https://elibrary.ru/tamhrv>.

Уважаемые читатели!

Редакция журнала «Муниципалитет: экономика и управление» представляет Председателя Екатеринбургской городской Думы – Анну Дмитриевну Гурарий. С гостьей нашей рубрики «Разговор с интересным собеседником» встречается главный редактор журнала, доктор юридических наук, профессор Игорь Вячеславович Выдрин.

Официальная справка. А. Д. Гурарий родилась 10 февраля 1990 г. в Свердловске. Является выпускницей Уральского федерального университета имени первого Президента Б. Н. Ельцина. Защитила диссертацию на соискание ученой степени кандидата социологических наук. В период 2020–2023 гг. работала в должности директора Департамента политологии и социологии Уральского гуманитарного института Уральского федерального университета. Доцент кафедры прикладной социологии. В сентябре 2023 г. была избрана депутатом Екатеринбургской городской Думы 8-го созыва, 13 октября того же года – Председателем Думы.

Замужем, воспитывает двоих детей.



© Гурарий А. Д., Выдрин И. В., 2025

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



Игорь Выдрин (И. В.): Анна Дмитриевна, здравствуйте! Для начала отрекомендую журнал «Муниципалитет». Он издается Уральским институтом управления Президентской академии и ориентирован главным образом на муниципальную проблематику. А раз так, то разговор с руководителем представительного органа местного самоуправления для нас весьма актуален.

А теперь перейду к вопросам. Должен сказать, что по моим наблюдениям, граждане существенно больше осведомлены о власти федеральной, нежели о местной. Чтобы восполнить этот пробел, я прошу Вас рассказать нашим читателям о Екатеринбургской городской Думе: ее функциях, количественном составе и внутреннем устройстве.

Анна Гурарий (А. Д.): Отвечая на Ваш вопрос, нужно, в первую очередь, отметить, что органы местного самоуправления в России входят в единую систему публичной власти. Структуру органов местного самоуправления в Екатеринбурге образуют: Глава Екатеринбурга, Администрация города, городская Дума и Счетная палата.

Екатеринбургская городская Дума – представительный орган, основными функциями которого является решение вопросов местного значения. К ним относится, например, принятие Устава города, утверждение бюджета и стратегии социально-экономического развития Екатеринбурга, установление и изменение местных налогов и сборов, определение правил благоустройства городских территорий. Срок полномочий созыва городской Думы – 5 лет.

Городская Дума восьмого созыва состоит из 35 депутатов. Организацию деятельности Думы осуществляет Председатель, избираемый из числа депутатов. Для решения ключевых задач в Думе созданы 8 постоянных комиссий, которые рассматривают и прорабатывают вопросы по профилю комиссии, а затем выносят их на заседание Думы для принятия решений. Также предусмотрено создание рабочих групп и депутатских объединений. Например, для решения вопросов, связанных с развитием проекта «Спорт в каждый двор», инициированного депутатами Думы, в 2018 г. была создана рабочая группа по вопросам развития дворового спорта. В результате реализации данной программы построено и модернизировано 52 спортивных объекта (по состоянию на конец 2024 г.), расположенных на придомовых территориях, во всех административных районах города. Объем финансирования мероприятий за 2020–2024 гг. составил 305,5 млн руб.

Организационное, информационное, правовое и материально-техническое сопровождение деятельности осуществляет аппарат Екатеринбургской городской Думы, работа которого не

ограничена пятью годами очередного созыва. Среди сотрудников аппарата Думы есть очень опытные муниципальные служащие, стаж работы которых составляет более 20 лет.

И. В.: Вы – Председатель Думы. Поясните читателям роль руководителя представительного органа местного самоуправления. Кроме того, что он ведет заседания Думы, чем еще занимается председатель?

А. Д.: Ключевая задача Председателя – организация работы Думы в самом широком смысле. Заседание, как Вы правильно отметили, является основной организационной формой работы Думы. Однако, прежде чем вопрос будет внесен в повестку очередного или внеочередного заседания, его необходимо проработать. Вопрос обсуждается на заседаниях постоянных комиссий под началом их председателей, учитывается мнение жителей города, экспертного сообщества, органов власти, проводятся предписанные законодательством процедуры. Поэтому задача Председателя – скоординировать взаимодействие Думы и Администрации города, деятельность постоянных комиссий, рабочих групп, обеспечить информирование населения о деятельности представительного органа, в первую очередь, при рассмотрении ключевых вопросов развития города.

Надо понимать, что представительный орган – это платформа для диалога, где Председатель выступает его медиатором, обеспечивает взаимодействие между горожанами, депутатами, органами власти и экспертным сообществом. Основная цель этого диалога – решение возникающих проблем и реализация задач, направленных на развитие Екатеринбурга как современного мегаполиса с высоким качеством жизни.

Приведу конкретный пример. В 2024 г. одной из самых острых проблем, беспокоивших жителей Екатеринбурга, была тема использования самокатов. За последние несколько лет СИМЫ (средства индивидуальной мобильности, если говорить языком документов) стали очень популярны и многочисленны, потому назрела необходимость регулирования передвижения самокатов на территории города. В рамках деятельности рабочей группы Думы по контролю установки технических средств и организации дорожного движения для решения данного вопроса были привлечены заинтересованные стороны, в том числе кикшеринговые компании. Все наши работы были переданы в Администрацию Екатеринбурга, которая подписала соглашение, регламентирующее использование электросамокатов на территории уральской столицы.

Помимо этого Председатель осуществляет прием граждан и организаций, рассматривает их обращения, представляет Екатеринбургскую городскую Думу в рамках межмуниципального сотрудничества.

И. В.: Понятно. Анна Дмитриевна, а какие постоянные комиссии функционируют в городской Думе?

А. Д.: Всего их восемь. Они созданы по следующим направлениям деятельности: городскому хозяйству, градостроительству и землепользованию; бюджету и экономической политике; местному самоуправлению, культурной и информационной политике и связям с общественностью; социальной защите и здравоохранению; безопасности жизнедеятельности населения; развитию образования, науки, физической культуры, спорта и молодежной политики; муниципальной собственности; экономическому развитию и инвестициям, промышленности и предпринимательской деятельности.

Количество и наименования постоянных комиссий закреплены в Регламенте Думы, который наряду с Уставом Екатеринбурга, является одним из ключевых документов в нашей повседневной работе.

Из названия комиссий понятен основной профиль рассматриваемых ими вопросов. Их задача состоит во всесторонней проработке обсуждаемых тем, подготовке проектов решений Думы, а также контроле над исполнением принятых Думой решений по компетенции комиссий. Яркий пример работы постоянных комиссий – утверждение бюджета города. Каждая комиссия в рамках своей компетенции изучает проект бюджета, вносит предложения по корректировкам, уточняет, насколько учтены средства в бюджете на решение конкретных профильных задач. Затем комиссия по бюджету и экономической политике аккумулирует все вопросы, замечания, предложения и прорабатывает их совместно с Администрацией города. И только после принятия проекта на заседании комиссии по бюджету вопрос об утверждении бюджета выносится на очередное заседание Думы. Это сложный и трудоемкий процесс, требующий особого внимания к деталям, четкого понимания запросов и потребностей жителей каждого района, ну и конечно, стратегического представления о развитии Екатеринбурга.

И. В.: В 1990-е и в начале 2000-х гг. все депутаты городской Думы избирались по одномандатным избирательным округам, т.е. по мажоритарной избирательной системе. Если не ошибаюсь, последние лет пятнадцать Дума формируется в смешанном порядке. Часть депутатов представляют избирательные округа, другая часть – политические партии. Скажите, какова эта пропорция? По Вашему мнению, какая избирательная система, если так можно выразиться, полезнее для Екатеринбурга?

А. Д.: Из 35 депутатов Думы восьмого созыва 25 депутатов избралось по одномандатным округам, 10 – по партийным спискам. Объясню

упрощенно. У каждого избирателя есть «свой» депутат, которого он избирал лично, в округе, и еще один депутат, так сказать, по партийной линии. Фактически представительство увеличилось. На данный момент такая система показала свою эффективность. Дальше все будет зависеть в том числе от партийной активности.

И. В.: Спасибо, Ваша точка зрения понятна. Это хороший аргумент в пользу существующей избирательной системы. В этой связи следующий вопрос. Насколько я знаю, Вы, как депутат, избраны по округу, а не по списку политической партии. Наверняка, будучи кандидатом в депутаты, прошли через сложную избирательную кампанию, неоднократно встречались с избирателями, отвечали на острые вопросы и т. п. Как действующий депутат ведёте прием избирателей, принимаете от них наказания, выслушиваете жалобы, обращаетесь в защиту интересов людей. На первый взгляд кажется, что депутат, работающий в округе, человек более занятый, нежели Ваши коллеги по Думе, избранные по партийным спискам. Так ли это? Возможно, здесь вообще нет никакой проблемы и это «неравенство» надуманное?

А. Д.: Безусловно, нагрузка большая, но вы не должны забывать, что все депутаты (за исключением Председателя и первого заместителя Председателя) у нас работают на неосвобожденной основе – у всех есть деятельность, помимо депутатской. И у меня она есть – я Председатель Екатеринбургской городской Думы. Как и все мои коллеги, я работаю, и на этой работе «лежит» моя трудовая книжка. В избирательном округе занимаюсь решением вопросов своих избирателей. Не скрою, огромный плюс, что я прошла через избирательную кампанию именно по одномандатному округу. Такой опыт электоральной работы дал мне возможность досконально изучить чаяния людей.

И. В.: Кстати, сколько в Вашем округе избирателей? Много ли обращений поступает к Вам, как к депутату? Как строится Ваша повседневная работа с избирателями?

А. Д.: Мой избирательный округ № 9 расположен на территории двух крупных районов города – Кировского и Октябрьского. Здесь проживает 48 027 избирателей. И я как депутат нахожусь в постоянном контакте с жителями округа. Для этого использую различные формы работы, в том числе и личные встречи в моей приемной в округе. Жители приходят со своими проблемами, которые чаще всего касаются вопросов жилищно-коммунального хозяйства. Также это уборка дворовых пространств, реконструкция детских площадок, проведение ремонта в многоквартирных домах. В каждом отдельном случае мы с моей командой ищем индивидуальный подход для решения проблем. Это и

запросы в органы власти, и взаимодействие с управляющими компаниями, и организация эффективной коммуникации между жителями многоквартирных домов.

Часто встречаюсь с предложениями и проектами по благоустройству города и развитию городских пространств и оказываю консультационную поддержку (больше всего вопросов, как показывает практика, возникает на этапе подготовки документов). Приведу один пример. Активной команде горожан удалось пройти конкурсный отбор инициативных проектов города и уже в этом году благодаря нашей совместной деятельности будет реконструирован спортивный корт по адресу ул. Академическая, д. 11а.

Еще один инструмент – это моя «онлайн-приемная» в социальной сети «ВКонтакте». Жители часто используют удобный для них канал связи, сообщают о своих проблемах, которые отрабатываются наряду с обращениями в ходе личных приемов.

Важно, что работа в округе должна, по моему мнению, строиться не только в заявительном порядке, но и быть проактивной. Поэтому в своей депутатской деятельности я активно взаимодействую с детскими садами и школами округа, общественными и молодежными организациями, участвую в благотворительных проектах, иницирую проекты, направленные на благоустройство и развитие парковых пространств в округе. Так, вместе со школами округа нам удалось обеспечить их подключение к ресурсам Президентской библиотеки, гарантировав школьникам доступ к уникальным архивным источникам и материалам. Вместе с женской сборной по футболу ЦСКА организовали несколько футбольных турниров, а также поездку для детей-участников СВО в Музейный комплекс гражданской и военной техники в Верхней Пышме. Совместно с жителями Кировского района традиционно проводим субботники в сквере по ул. Генеральской, парке Блюхера, Дендропарке, Основинском парке. Это, конечно, далеко не все. Но, думаю, для получения примерного представления о деятельности этого хватит.

В своей деятельности я уже не первый раз применяю механизм социального проектирования для решения проблем местного значения с активным вовлечением в этот процесс молодых жителей. Яркий пример – реконструкция и благоустройство Дендропарка на ул. Первомайской. В 2023 г. мы организовали опрос жителей и посетителей парка, чтобы определить ключевой запрос на преобразования – каким люди видят обновленный Дендропарк, что в нем должно появиться, а чего быть не должно. Итогом стали вполне конкретные предложения, которые легли в основу концепции благоустройства. Совместно с Администрацией города Екате-

ринбурга в этом году процесс благоустройства запущен. Уже сейчас ведется реконструкция забора вокруг парка и входной группы, появилась детская площадка и не только.

Сейчас, например, совместно с коллегами и студентами кафедры прикладной социологии Департамента политологии и социологии УрФУ реализуется проект по разработке концепции благоустройства парка Блюхера. Уже видна и вовлеченность жителей в этот процесс, их готовность к диалогу и совместной работе. Это говорит об эффективности инструментов социального проектирования в работе депутата.

И. В.: Позвольте личный вопрос. Вы, как у нас принято говорить, «пришли во власть» из научно-образовательной сферы. Науку еще не забросили? Не разочаровались в ней после полутора лет практической работы? Далека ли, по Вашему мнению, общественная наука от практики?

А. Д.: Высшая школа формирует человека умственно, интеллектуально и ментально. Дума хороша тем, что она как общество – в ней представлены все городские классы, все сферы жизни избирателей. Я пришла в Думу в какой-то степени и как делегат от студенчества, от преподавателей, от ученых – от своей и не только Альма Матер. Я не могу «забросить» науку. Это моя жизнь. Поэтому достаточное время уделяю научной и преподавательской деятельности. Вы знаете, с политологической точки зрения, в своей нынешней деятельности я наблюдаю прекрасный симбиоз теории и практики. И всегда готова делиться своим опытом. Во время визитов студентов в Думу, например, которые, к слову, у нас проходят регулярно.

И. В.: Вновь вернусь к Думе. Скажите, у депутатов есть так называемые «присутственные дни», когда они обязаны быть в Думе? Что делаете с нерадивыми избранниками? Имею в виду тех, кто пропускает без уважительных причин заседания Думы, заседания постоянных комиссий. Можно ли их наказать? Или в восьмом созыве таких проблем нет?

А. Д.: Если обратиться к нормативным документам, то в соответствии с Уставом города, Регламентом Екатеринбургской городской Думы участие в заседаниях Думы, в работе комиссий являются формами депутатской деятельности. Депутат обязан присутствовать на всех заседаниях представительного органа и заседаниях комиссий, членом которых он является. Депутат, отсутствовавший без уважительной причины на заседании комиссии, может быть лишен слова и даже права задавать вопросы в прениях на заседании Думы. В Регламенте Думы содержится перечень причин, считающихся уважительными. К примеру, командировка, производственная необходимость или отпуск по основному месту работы.

Полномочия депутата городской Думы прекращаются досрочно решением городской Думы в случае отсутствия депутата без уважительных причин на всех заседаниях городской Думы в течение шести месяцев подряд.

В восьмом созыве таких случаев не было.

И. В.: Припоминаю, что в 1990-е гг. из 27 тогдашних депутатов Думы, более половины работали в Думе на освобожденной основе. Дума де-юре и де-факто была местом их работы. Сейчас, кажется, все иначе?

А. Д.: Действительно, согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на постоянной основе могут работать не более 10% депутатов от установленной численности представительного органа. До вступления в силу указанного Федерального закона такого ограничения не было.

Установленная численность депутатов Екатеринбургской городской Думы – 35 человек, то есть на постоянной основе могут работать не более 3 депутатов. В настоящее время на постоянной основе полномочия осуществляют два депутата – Председатель Думы и его первый заместитель.

И. В.: Поскольку депутаты не работают в Думе на постоянной основе, не попадают ли они в зависимость от работников аппарата? Штатные юристы Думы готовят заключения на проекты правовых актов, сотрудники орготдела печатают документы, организуют заседания постоянных комиссий, пресс-служба освещает их деятельность – может возникнуть впечатление о некой зависимости депутатов от аппарата.

А. Д.: Опять же в соответствии с Уставом города в целях организационного, информационного, правового и материально-технического обеспечения деятельности депутатов, постоянных и временных комиссий формируется аппарат городской Думы. Работники аппарата являются муниципальными служащими, в обязанности которых входит обеспечение исполнения полномочий органа местного самоуправления. Они выполняют распоряжения Председателя Думы, который является для них представителем нанимателя, т.е. работодателем.

И. В.: Вопрос о взаимоотношениях Думы и Администрации города. Он не случаен, поскольку в прежние годы между ними случались конфликты. Что в настоящее время? Всё ли, как говорит молодежь, «ровно» в этой части?

А. Д.: Вы говорите о конфликтах, которые были в конце 90-х и начале 2000-х гг. Сейчас Екатеринбург – приятное исключение из этих правил. Уже более 20 лет органы местного само-

управления действуют в одном векторе – работают на благо горожан.

И. В.: Лет этак двадцать назад городские власти активно популяризировали идею Екатеринбурга в качестве третьей столицы России. И не просто пропагандировали ее, но и многого добились в этом направлении: диверсифицировали экономику, изменили облик города, разработали и выполняли Стратегический план развития Екатеринбурга. В последние годы тема третьей столицы практически сошла на нет. Сам этот термин исчез из информационного пространства. Может быть, она себя изжила, была надумана или сегодня поубавилось амбиций. Каково Ваше мнение на этот счет?

А. Д.: Безусловно, самое главное, что было сделано, это то, что Свердловск-Екатеринбург из индустриального центра стал городом с диверсифицированной экономикой. Учитывая, что ситуация в экономике и общественно-политической жизни меняется, мы продолжаем актуализировать Стратегический план развития Екатеринбурга в соответствии с национальными целями, поставленными Президентом РФ В. В. Путиным. Сейчас как раз началась работа над актуализацией плана до 2036 г. Все показатели говорят, что мы среди лидеров городов-миллионников по развитию всех сфер экономики. Я горжусь своим городом и считаю себя жительницей третьей столицы России.

И. В.: Что бы Вы могли пожелать Уральскому институту управления РАНХиГС и его студентам?

А. Д.: Основное мое пожелание – всегда оставаться в повестке, как бы двусмысленно это ни звучало. Государственное и муниципальное управление это, с одной стороны, четко регламентированная сфера, с другой – сфера, которая постоянно меняется и перестраивается под новые вызовы, возникающие перед государством, регионом и городом. И важно не просто следить за тем, как происходят те или иные изменения, а научиться предугадывать эти изменения, оценивать их краткосрочные и долгосрочные последствия. Поэтому студентам я бы пожелала быть активными участниками социально-политических процессов, которые происходят в стране, в области и в Екатеринбурге, развивать навыки критического и стратегического мышления, готовить себя к той ответственности, которую предстоит на себя взять при поступлении на государственную или муниципальную службу. Все, что мы с вами делаем, – мы делаем ради нашей страны и ее граждан. На мой взгляд, об этом важно помнить. Всегда.

И. В.: Анна Дмитриевна, благодарю Вас за интервью и желаю успехов в работе.

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

К ВОПРОСУ О МАССОВОСТИ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ В УПРАВЛЕНИИ МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ОБРАЗОВАНИЯМИ

Е. Н. Заборова¹¹Уральский государственный экономический университет (Екатеринбург, Россия)**АННОТАЦИЯ**

Введение. Никто не отрицает важности и необходимости участия населения в управлении муниципальными образованиями, поскольку такое участие повышает эффективность управления за счет учета интересов населения, делает его демократичным, способствует преодолению коррупции. В настоящее время большинство авторов оценивают масштаб гражданской активности как низкий и дают этому факту негативную оценку. Однако уровень гражданской активности зависит от многих внутренних и внешних факторов и изменяется со временем. Целью исследования является оценка масштаба гражданской активности в процессах управления муниципальными образованиями на примере региона Свердловская область.

Методы. В выборке объектов исследования применен территориально-пространственный принцип разделения территории на управленческие округа, центрами которых являются города разной плотности. В анализ вошли города широкого спектра: от малого до крупного, что позволило получить целостную картину изучаемого феномена. Эмпирическую базу исследования образуют статистические данные и отчеты об участии населения в мероприятиях по принятию управленческих решений, опубликованные на официальных сайтах муниципалитетов региона. К ним отнесены общественные слушания по принятию бюджета, Устава муниципального образования, участие населения в разработке стратегий развития, инициативного бюджетирования, голосования по благоустройству территории. В своей совокупности эти мероприятия лежат в фундаменте функционирования и развития муниципалитетов.

Результаты. Установлено, что по всем формам участия в управлении муниципальным образованием на этапе принятия решений гражданскую активность населения следует оценить как низкую.

Выводы. Необходимо преодолеть негативную коннотацию оценки низкого участия населения в управлении муниципальным образованием и признать факт типичности масштаба гражданского участия в современных условиях. Для отдельных управленческих мероприятий нужна высокая активность населения, для других массовость нежелательна и может служить помехой работе аппарата управления. Органы власти должны способствовать формированию гражданской активности и созданию условий для дозированного кооптирования населения в текущий управленческий процесс.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Гражданская активность, муниципальное управление, общественные слушания, стратегическое планирование.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Заборова Е. Н. К вопросу о массовости гражданского участия в управлении муниципальными образованиями // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 1. С. 12–20. EDN VFRWXI.

© Заборова Е. Н., 2025

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Заборова Елена Николаевна – доктор социологических наук; Уральский государственный экономический университет (620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 62) – *профессор кафедры региональной, муниципальной экономики и управления*; ezaborova@yandex.ru. SPIN 3011-2497, ORCID 0000-0002-4319-6440, Scopus ID 78014 09598.

Статья поступила: 16.01.2025; рецензия получена: 21.02.2025; принята к публикации: 30.03.2025.

SCIENTIFIC ARTICLE

CIVIC INVOLVEMENT IN THE MUNICIPALITIES MANAGEMENT

E.N. Zaborova¹

¹Ural State University of Economics (Yekaterinburg, Russia)

ABSTRACT

Introduction. No one denies the importance and necessity of public participation in the management of municipalities, since such participation increases the effectiveness of governance by taking into account the interests of the population, makes it democratic, and helps to overcome corruption. Currently, most authors estimate civic engagement scale as low and give this fact a negative assessment. However, the level of civic engagement depends on many internal and external factors and changes over time. The purpose of the study is to estimate the scale of civic engagement in municipal governance processes using the Sverdlovsk Region case.

Methods. In the sample of research objects, the territorial and spatial principle of dividing the territory into administrative districts was applied, the center of which are cities of different population. The analysis included cities of a wide range: from small to large, that made it possible to obtain a holistic picture of the phenomenon under the study. The empirical basis of the study is formed by the statistical data and the reports on public participation in management decision-making activities published on the official websites of municipalities in the region. These include public hearings on the budget adoption, the municipality Charter, population involvement in the strategies development, proactive budgeting, and voting on landscaping. Totally, these activities form the foundation for the municipalities functioning and development.

Results. It has been established that for all forms of participation in municipal governance at the decision-making stage, the civic involvement of the population should be assessed as low.

Conclusions. It is necessary to overcome the negative connotation of assessing the low participation of the population in the management of municipal education and acknowledge the fact that the scale of civic involvement is typical in modern conditions.

For some management measures, high activity of the population is needed, for other ones, mass participation is undesirable and can interfere with the work of the management staff. The authorities should contribute to the formation of civic involvement and create conditions for the dosed co-opting of the population in the current management process.

KEYWORDS

Civic involvement, municipal government, public hearings, strategic planning.

FOR CITATION

Zaborova, E. N. (2025) Civic involvement in the municipalities management. *Municipality: Economics and Management*, (1), 12–20. <https://elibrary.ru/vfrwxi>.

AUTHORS' INFORMATION

Elena N. Zaborova – doctor of Sociological Sciences; Ural State University of Economics (62 8th March str., Yekaterinburg, 620144, Russian Federation) – *Professor of the Department of Regional, Municipal Economics and Management*; ezaborova@yandex.ru. SPIN 3011-2497, ORCID 0000-0002-4319-6440, Scopus ID 78014 09598.

The article was submitted 16.01.2025; reviewed 21.02.2025; accepted for publication 30.03.2025.

Введение

Никто не отрицает актуальности и важности включения населения в процесс управления поселением, в котором они проживают. Степень активности населения в процессах управления своим поселением знаменует степень развития демократии, отчуждение же населения от управления способствует отрыву принимаемых решений от нужд граждан и чревато ростом коррумпированности власти [1]. В отечественной научной литературе авторы указывают на необходимость баланса интересов власти и населения как важнейшего условия эффективного управления.

Степень гражданского участия меняется со временем, она зависит от многих внутренних и внешних факторов. Насколько массово жители муниципальных образований вовлечены в процесс управления территорией, каковы формы их участия в настоящее время? Эти вопросы образуют научную проблему, на решение которой направлено данное исследование. Объектом исследования выступили муниципальные образования региона Свердловская область.

Формы участия населения в управлении территорией обозначены в ФЗ-131 «Об общих принципах организации местного самоуправления» от 2003 года. Из всего многообразия этих форм мы остановились на тех, которые предусмотрены на начальном этапе управленческого процесса – на этапе принятия решений. К важнейшим мероприятиям этого этапа можно отнести принятие Устава, бюджета муниципального образования, инициативное бюджетирование, стратегическое планирование, участие в голосованиях по проектам благоустройства. В своей совокупности все эти мероприятия закладывают фундамент функционирования и развития муниципальных образований. Конкретные формы участия определяют Уставы муниципальных образований.

Гражданское участие в управлении на этапе принятия решений распадается на процесс получения населением информации о проводимом мероприятии (посредством распространения органами власти информации о мероприятии) и реальном участии в его осуществлении. Процесс информирования населения определяется ФЗ № 8 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009, перечень информации определяют органы местного самоуправления. Информация должна размещаться на официальных сайтах и специальных стендах, в печатных средствах массовой информации (например, «Екатеринбургский вестник»).

Реальное участие может иметь разные формы – привлечение к работе комиссий, работа

в качестве экспертов, участие в соцопросах, присутствие на заседаниях коллегиальных органов управления и пр. Согласно статье 15 Закона о местном самоуправлении, возможно непосредственное присутствие граждан на заседаниях коллегиальных органов местного самоуправления, однако регламент этого присутствия каждый муниципалитет определяет самостоятельно.

Методология исследования

Для оценки вовлеченности граждан в управление поселением используются различные термины: «социальное участие», «общественное участие», «гражданская активность», «гражданское участие» и др. [2]. Термин «гражданское участие» – один из наиболее употребляемых, а феномен – один из наиболее часто изучаемых. Так, Ю. В. Уханова обнаружила в Google 35,5 млн результатов на эту тему [3]. Автор приводит таблицу данных об операционализации данного термина различными отечественными и зарубежными учеными, исследует теоретические и методологические основания исследования феномена [4]. В большинстве публикаций гражданское участие понимается как спектр процессов, посредством которых граждане и их объединения могут оказывать влияние на формулирование и выработку политических решений. Следует различать политическую и социальную (общественную) гражданскую активность. Социальная гражданская активность понимается как коллективная деятельность, направленная на решение задач в повседневной жизни поселения [5].

Интенсивность гражданского участия неодинакова. На сегодня в научной литературе есть целая серия методологических подходов к оценке степени вовлечения населения в управление территорией (таблица 1).

Аналогично в научной литературе существуют методологические подходы к оценке позиций власти в отношении вовлечения населения в управление поселением. Классическим примером оценки участия населения в управлении является работа С. Р. Арнштейна «Лестница участия граждан», в которой показаны такие ступени, как манипулирование, психотерапия, информирование, консультирование, умиротворение [9]. Автор отмечает, что в большинстве случаев разделения полномочий добивались сами граждане – города добровольно на это не соглашались. Н. Сорокина выделяет четыре уровня интеракции власти и населения: уровень информирования, уровень консультирования, уровень партнёрства и уровень гражданского управления [10].

Типичной моделью общественного участия в нашей стране на сегодня является модель симво-

Таблица 1 – Показатели оценки вовлеченности граждан в управление территорией
Table 1 – Indicators for assessing the involvement of citizens in the management of the territory

Авторы	Показатели	Расшифровка показателей
О.А. Урбан, Н.В. Демчук	Активисты	Принимали, продолжают и готовы продолжать участвовать в разных мероприятиях
	Маргиналы	Участвовали в деятельности и хотели бы освоить новую социальную практику
	Отчужденные	Не имели или имели фрагментальное участие
	Изоляционисты	Не участвовали и не собираются участвовать в различных формах активности
С.Д. Фурта, Т.Б. Соломатина, Т. Хоппл	Не информированные	Не информированы ни о запуске проектов ни о ходе работ
	Сопrotивляющиеся	Имеют информацию, осознают свое влияние, сопротивляются изменениям
	Нейтральные	Имеют информацию, но не принадлежат ни к сопротивляющейся, ни к поддерживающей группе
	Поддерживающие	Имеет информацию, осознают своё положение и возможность своего влияния, поддерживают изменения
	Лидеры	Имеют информацию, осознают своё положение и возможность влияния, активно участвуют в деятельности
Е.Н. Заборова	Высокая активность	Хорошо и постоянно информированы, активно участвуют в работе партий, общественных движений, включены в процесс управленческих решений
	Средняя активность	В основном информированы, но не являются членами партии и движений, хотя могут время от времени участвовать в отдельных мероприятиях
	Низкая активность	Ограничивают свою активность только участием в выборах
	Нулевая активность	Всякая активность фактически отсутствует, граждане не следят за информацией и не ходят на выборы

Источник: составлено автором по: [6; 7; 8].

лического участия (население в основном информируется, является пассивным участником консультаций, однако отсутствуют механизмы, гарантирующие учет высказанных мнений) [11, с. 67].

Эмпирическая база

В основе выборки муниципальных образований Свердловской области лежит территориально-пространственный признак – разделение региона на управленческие округа. Область разделена на пять управленческих округов: Северный, Западный, Горнозаводской, Восточный и Южный. Центром каждого из управленческих округов являются города: Краснотурьинск, Первоуральск, Нижний Тагил, Ирбит, Каменск-Уральский. В этот перечень вошли го-

рода всех типов – малые (до 50 тыс. жителей), средние (50–100 тыс.), большие (100–250 тыс.), крупные (более 250 тыс.), что позволило получить целостную картину по региону в целом (таблица 2). Крупнейший город региона Екатеринбург исключен из анализа, так как он не входит в состав управленческих округов.

Эмпирической базой работы послужили статистические материалы и отчеты управленческих структур, представленные на официальных сайтах муниципальных образований, данные о проведении публичных слушаний и организации процесса стратегирования, результатах инициативного бюджетирования. Были изучены Уставы и Регламенты работы муниципальных образований, материалы прессы.

Таблица 2 – Города-центры управленческих округов региона Свердловская область
Table 2 – Cities-centers of administrative districts of the Sverdlovsk region

Управленческие округа	Города-центры управленческих округов	Численность жителей, 2024, чел.
Северный	Краснотурьинск	58 850
Западный	Первоуральск	143 051
Горнозаводской	Нижний Тагил	344 257
Восточный	Ирбит	36 587
Южный	Каменск-Уральский	174 710

Результаты

Уставы муниципальных образований предусматривают обязательное участие населения в форме общественных слушаний в мероприятиях по принятию и коррекции Устава и бюджета. Как показало исследование, все муниципалитеты систематически информируют граждан о предстоящих публичных слушани-

ях через печатные источники и официальные порталы муниципальных образований. Нередко публичные слушания по Уставу и бюджету объединяются в одно мероприятие. В отчетах официальных органов и материалах средств массовой информации приводятся данные о количестве граждан, принявших в них участие (таблица 3).

Таблица 3 – Количество граждан, принявших участие в публичных слушаниях по внесению изменений в Устав и обсуждению проекта бюджета, 2023–2024 гг.

Table 3 – Number of citizens who participated in public hearings on amendments to the Charter and discussion of the draft budget, 2023–2024

Город-центр управленческого округа	Количество граждан, чел	Процент от числа жителей
Краснотурьинск	97	0,16
Первоуральск	47	0,03
Нижний Тагил	137	0,04
Ирбит	69	0,19
Каменск-Уральский	100	0,06

Источник: составлено автором по материалам официальных отчетов и информации в средствах массовой информации

Данные таблицы свидетельствуют о незначительном количестве участников публичных слушаний от населения – это десятые и сотые доли процента от количества жителей в центральном городе управленческого округа. Следует также принять во внимание тот факт, что в публичных слушаниях принимают участие не только граждане, но и депутаты, работники администраций, что значительно сокращает фактическое количество участников от населения. Сдерживающим фактором выступает и пространственный фактор: на Урале публичные слушания как правило проводятся в зданиях и помещениях, что также лимитирует количество участников¹.

Результаты публичных слушаний имеют рекомендательный характер, окончательное решение принимают органы власти, при этом власти должны опубликовать результаты слушаний.

Население также может поучаствовать в принятии решений посредством участия в опросах, общественных обсуждениях, инициируемых муниципальными властями. Однако результаты опроса и обсуждений также имеют только рекомендательный характер и нередко публичные слушания превращаются в формально соблюдаемые процедуры, на которых присутствует небольшое количество граждан². Получающая все большее распространение электронная

форма голосования при проведении публичных слушаний через Портал Госуслуг усиливает информированность населения, однако само голосование возможно только в очной форме, что в принципе не изменяет ситуацию.

Реальное участие в заседаниях коллегиальных органов оговаривается регламентами муниципальных образований. Желающие принять участие должны не позднее, чем за три дня, подать письменную заявку на участие, они располагаются в зале заседаний на специально отведенных местах и «не имеют права вмешиваться в ход заседания, обязаны воздерживаться от проявления одобрения или неодобрения, реплик, соблюдать порядок и подчиняться решениям председательствующего»³.

Важнейшим элементом развития поселения является разработка такого документа, как Стратегия развития. Стратегирование будущего – это по своей сути вопрос согласования интересов, формирование образа желаемого будущего. Для составления работающего и эффективного стратегического плана необходимо привлечение всех акторов: власти, бизнеса, руководителей промышленных предприятий, ученых, населения.

В соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом пла-

¹ Иногда публичные слушания проводят и на открытом пространстве. Так, публичные слушания по проекту генерального плана Сысертского городского округа в 8 населенных пунктах провели на улице, что вызвало недовольство граждан из-за холодной погоды: Завершились публичные слушания по проекту генерального плана // Сысертские вести. 2023. – URL: https://vk.com/wall-149633637_51604?ysclid=m4jls1i84896007203 (дата обращения: 27.12.2024).

² Как реформировать публичные слушания // Ведомости. 30 октября 2019. – URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2019/10/29/815030-reformirovat-publichnie-slushaniya> (дата обращения: 25.12.2024).

³ Регламент городской думы Краснотурьинска. Статья 39 // Официальный сайт Думы городского округа Краснотурьинск. – URL: <https://duma-krasnoturinsk.ru/about/11> (дата обращения: 12.01.2025).

нировании в Российской Федерации» муниципалитеты могут, но не должны разрабатывать документы стратегического планирования, при этом закон сводит формы гражданского участия к «общественному обсуждению проектов документов стратегического планирования» (ст. 13), а жители не отнесены к числу участников стратегического планирования (ст. 9). Как показало исследование, в большинстве исследуемых муниципалитетов имеются стратегии развития, при этом разработка стратегических планов в крупных городах осуществлялась несколькими тематическими группами, в которые входили власть, бизнес, наука, общественность.

Хотя некоторые публикации свидетельствуют о высокой массовости гражданского участия в стратегическом планировании (более 40% граждан) [1, с. 62], в большинстве муниципалитетов уровень такого участия низкий. Оценивая степень вовлечения в эту работу рядовых граждан, С. А. Ревякин отмечает, что «отсутствуют системные федеральные механизмы паритетного участия (на этапах разработки, реализации и контроля за реализацией решений), механизмы, гарантирующие учет собранных мнений при принятии решений, равно как и механизмы делегирования функций и др.» [11, с. 62]. Автор определяет существующую модель общественного участия в разработке стратегий как относящуюся к группе моделей символического участия.

Сегодня стратегии в основном разрабатываются узкой группой лиц, консультантами, экспертами [12], население привлекается в виде соцопросов, проводимых в бумажном и электронном виде [13], результаты которых, как уже отмечалось, не обязательны к исполнению [14], однако и этот потенциал используется крайне редко. По некоторым данным, уровень участия населения в стратегическом планировании не превышает порог в 50% [15].

Власти региона Свердловская область, оценивая работу по разработке стратегией на уровне муниципалитетов, в качестве недостатка указывают незначительное вовлечение местного сообщества⁴. В результате в ряде случаев документы, называемые стратегическими планами, больше тяготеют к комплексным программам социально-экономического развития, в большинстве своем стратегии не несут практической значимости [16].

Новой, закрепленной в Законе формой гражданского участия является инициативное бюд-

жетирование. Юридическую основу инициативного бюджетирования образует ФЗ № 236 от 20.07.2020 г. «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”». Инициативное бюджетирование – это форма распределения части бюджетных средств на основе соучастия граждан. Региональные власти определяют направления, в рамках которых население может инициировать проект, за который должны проголосовать жители. В случае победы проект получит финансовую поддержку из бюджетных и внебюджетных источников. В Свердловской области установлено, что доля денежных средств от городского населения составляет от 5% до 60%, для сельского – от 1% до 56%. В качестве инициаторов проектов могут выступать как отдельные предприниматели, так и организованные коллективы (ТОСы, НКО и пр.).

Проведенное исследование выявило факт вовлечения всех пяти муниципальных образований в инициативное бюджетирование (таблица 4).

Однако и в этом случае наблюдается низкая вовлеченность граждан в инициативное бюджетирование, причина которой кроется в слабой информированности населения о данном инструменте общественного участия [17].

В настоящее время набирает обороты практика привлечения граждан к голосованию по проектам благоустройства среды проживания в рамках федерального проекта «Формирование комфортной городской среды». Полученные в ходе голосования результаты планируется положить в основу программ благоустройства территорий. По итогам Всероссийского голосования за объекты благоустройства в 2024 году в Свердловской области в список победителей вошли 55 общественных пространств. В голосовании приняли участие свыше 1 млн жителей. Важно отметить тот факт, что к организации голосования были подключены более 12 тыс. волонтеров⁵. По данным Росстата, численность населения Свердловской области – 4 222 695 человек (2024 г.), таким образом, количество участников составляет 23,7%.

Граждане демонстрируют активное участие в ряде мероприятий, таких как выборы депутатов или президента страны. Население региона также показывает высокую активность в тех случаях, когда это непосредственно затрагивает их интересы. Так, в 2024 году в ходе публичных

⁴ Информация о долгосрочном стратегическом планировании в Свердловской области. – URL: http://zssso.ru/upload/site1/document_file/IOgloOXpCi.pdf 10 (дата обращения: 11.01.2025).

⁵ Победителями Всероссийского голосования за объекты благоустройства стали 55 общественных пространств в Свердловской области // Областная газета. 05.07.2024. – URL: <https://oblgazeta.ru/infrastructure-and-construction/urban-environment/2024/07/56161> (дата обращения: 10.01.2025).

Таблица 4 – Проекты инициативного бюджетирования,
представленные на конкурс муниципальными образованиями, 2024 г.
Table 4 – Initiative budgeting projects submitted to the competition by municipalities, 2024

Муниципальное образование	Наименование проекта
Каменск-Уральский городской округ	«Площадь Челябинская» «Сквер радости» «Детская игровая площадка в п. Мирный» «Спортивная площадка, поселок Первомайский» «Детская площадка в сквере посёлка Северный» «Встреча у рояля»
Муниципальный округ Нижний Тагил	«Благоустройство территории города Нижний Тагил»
Ирбитский муниципальный округ	«Обустройство детской площадки элементами детского и спортивного оборудования в д. Первомайская» «Обустройство детской площадки элементами детского и спортивного оборудования в д. Шарапова» «Парк отдыха и спорта в д. Речкалова» «Обустройство детской площадки в пгт Пионерский» «Приобретение спортивного комплекса для нужд детской команды по спортивной аэробике» «Стартуем вместе»
Муниципальный округ Краснотурьинск	«Виртуальный музей «О «бурундуках» и Туринских Рудниках» «Мультимузыка»
Муниципальный округ Первоуральск	«Устройство корта»

Источник: составлено автором по материалам официальных отчетов и информации в средствах массовой информации

слушаний 1814 жителей города Сысерть выступили против проекта генерального плана городского округа, который предполагает строительство мусорного полигона⁶.

Активность возрастает в случае подключения власти к организации мероприятия. Однако массовость гражданского участия в управлении на этапе принятия решений в целом можно оценить как низкую.

Обсуждение

Малочисленность масштаба гражданского участия в научной литературе имеет негативную коннотацию, активность населения оценивается как слабая, характеризуется как равнодушие к проблемам территории. Мы согласны с мнением С. С. Аносова, считающего, что «граждане участвуют в общественных делах реже, менее квалифицированно, с меньшим энтузиазмом, в меньшем количестве мест и менее стабильно, чем требуется для здорового и динамичного демократического строя», и этот процесс имеет долговременный и устойчивый характер в нашей стране [18, с. 11]. Однако, на наш взгляд, следует преодолеть негативную оценку сложившейся

ситуации, нужно принять за факт то обстоятельство, что в повседневной жизни гражданское участие незначительное, и это типичный случай. Массовое привлечение населения представляется нежелательным в таких мероприятиях как публичные слушания (при недостаточной организации большое количество участников имеет шанс превратиться в толпу), присутствие на заседаниях коллегиальных органов. При определённых пространственных условиях (проведение мероприятия на открытом пространстве – улице, стадионе), при его плохой организации, большой значимости вопроса даже небольшое количество граждан может образовать толпу⁷, а в толпе, как отмечал Гюстав Лебон, «может происходить накопление только глупости, а не ума. <...> Чувство ответственности, сдерживающее всегда отдельных индивидов, совершенно исчезает в толпе» [18, с. 61–62].

Население в повседневной жизни занято решением своих многочисленных экономических и социальных проблем, проблем своей семьи, они не могут постоянно и активно вовлекаться в управленческий процесс, они плохо информированы и не могут разговаривать с властью на

⁶ Более 1,5 тысяч жителей Сысерти проголосовали против проекта генплана округа // Коммерсантъ. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6366365> (дата обращения: 09.01.2025).

⁷ Нижний числовой показатель толпы является дискуссионным, однако, по некоторым данным, толпу может образовать группа из 6–10 человек.

их языке. Как отмечается в газетной статье по итогам публичных слушаний по проекту бюджета, «есть граждане, которые не сильно вникают в эти факты. <...> Сами они не разбираются в вопросах формирования и исполнения бюджета, а своими некомпетентными заявлениями поневоле вводят в заблуждение других. И это порождает недопонимание, а порой и негатив в сторону городской власти»⁸.

Для отдельных мероприятий нужна высокая активность населения (например, выборы депутатов), для других массовость может служить помехой работе аппарата управления. Современное муниципальное управление требует для эффективной реализации людей подготовленных, профессионалов. Вовлечение большого количества граждан в текущий управленческий процесс создает трудности для профессиональных управленцев, делает его более длительным.

Априори кажется, что чем больше людей приняло участие в соопросе, тем лучше, тем более

адекватно отражено мнение населения. Однако это не так. Важна не массовость, а репрезентативность выборки – отражение в числе опрошенных разных социальных акторов, носителей разных мнений в исследуемом процессе.

Чем лучше работают власти, тем ниже социальная гражданская активность. Из сказанного следует, что в реальной повседневной практике на этапе принятия решений власти, несомненно, должны оповещать все население и знать их интересы, однако далее более эффективно работать с организованными группами и экспертами от населения.

Власть несет ответственность за приобщение населения к управлению территорией. В настоящее время население не способно самостоятельно воплощать свои инициативы в жизнь [1]. Органы власти должны оказывать им консультационную и организационную поддержку, способствовать формированию гражданской активности и созданию условий для дозированного кооптирования в текущий управленческий процесс.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Жестяников С. Г. Общественное участие как инструмент развития территории (из опыта Вологодского муниципального района Вологодской области) // Проблемы развития территории. 2021. Т. 25. № 1. С. 52–67. DOI 10.15838/ptd.2021.1.111.3. EDN: PRSSOR.
- [2] Вавилина Н. Д., Паршукова Г. Б., Романиков О. Д. Гражданское общество как субъект социального влияния (на примере Новосибирской области) // Социологические исследования. 2021. № 1. С. 63–74. DOI 10.31857/S013216250011313-7. EDN YCNDVY.
- [3] Уханова Ю. В. Коллективные практики и потенциал гражданского участия локального сообщества (социологическое исследование в российских регионах) // Проблемы развития территории. 2021. Т. 25. № 1. С. 88–107. DOI 10.15838/ptd.2021.1.111.5. EDN OORHTG.
- [4] Уханова Ю. В. Феномен гражданского участия в научном дискурсе: теоретические и методологические основания исследования. // Журнал социологии и социальной антропологии. 2020. № 23 (3). С. 25–50. DOI 10.31119/jssa.2020.23.3.2. EDN MCMRYK.
- [5] Петухов В. В. Гражданское участие в современной России: взаимодействие политических и социальных практик // Социологические исследования. 2019. № 12. С. 3–13. DOI 10.31857/S013216250007743-0. EDN YNNEVJ.
- [6] Урбан О. А., Демчук Н. В. Социальные практики ресурсообеспечения в некоммерческом секторе ресурсного региона // Регионоведение. 2022. Т. 30, № 1. С. 103–128. DOI 10.15507/2413-1407.118.030.202201.103-128 EDN AQWYNZ.
- [7] Фурта С. Д., Соломатина Т. Б., Хоппл Т. Управление стейкхолдерами проекта: ревизия 5-го издания РМВОК® Guide II часть. // Наука управления. 2014. № 2. С. 27–42. EDN RUXFNV.
- [8] Заборова Е. Н. Город на грани веков. Екатеринбург, изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2007. 273 с.
- [9] Арнштейн С. Р. Лестница участия граждан // Журнал Американской ассоциации планирования. 1969. № 35. С. 216–224.
- [10] Сорокина Н. Д. Развитие или деградация? Технологии манипулирования в практиках управления // Эффективное управление: новые возможности и потенциалы: сборник материалов конференции. Москва, 30 октября – 1 ноября 2024. / отв. ред. В. А. Мансуров; М.: РОС, 2024. – 638 с. 1 электрон. опт. диск. С. 426–436. EDN RYSYFA.
- [11] Ревякин С. А. Механизмы общественного участия в процедурах стратегического планирования в Российской Федерации // Вестник Омского ун-та. Сер. «Экономика». 2017. № 3 (59). С. 62–69. DOI 10.25513/1812_3988.2017.3.62-69. DOI: 10.25513/18123988.2017.3.62-69. EDN ZUEXLB.
- [12] Тишкина Т. М. Участие местного сообщества в стратегическом планировании // Инновации и инвестиции. 2018. № 11. С. 110–113. EDN AAXUIN.
- [13] Максимова Т. А. Привлечение населения к формированию и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований Республики Саха (Якутия) // Общество: политика, экономика, право. 2021. № 7 (96). С. 31–34. DOI 10.24158/per.2021.7.5. EDN TORQBC.
- [14] Маркварт Э. Участие жителей в стратегическом планировании – обременительная обязанность или нераскрытый потенциал? // Вестник экспертного совета. 2017. № 2 (9). С. 26–32 EDN WRMEPS.
- [15] Чебан В.А. Общественное участие в стратегическом планировании. Роль партисипативности в

⁸ В Карпинске прошли публичные слушания // Карпинский рабочий. 2023. – URL: <https://карпинскийрабочий.рф/news/65-v-karpinske-proshli-publichnye-slushaniya.html> (дата обращения: 10.01.2025).

вопросе становления российской модели публичного управления // Вестник Московского гуманитарно-экономического института. 2020. № 1. С. 247–263. DOI 10.37691/2311-5351-2020-0-1-247-263. EDN LSCXTQ.

- [16] Измоденова З. В., Боронина Л. Н. Стратегическое планирование муниципальных образований Свердловской области: сравнительный анализ и технологии совершенствования // Стратегии развития социальных общностей, институтов и территорий: материалы VII Международной научно-практической конференции. Екатеринбург, 19–20 апреля

2021 г.: в 2-х т. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та. 2021. Т. 2. С. 146–151.

- [17] Дербенева В. В., Захарчук Е. А., Пасынков А. Ф. Развитие инициативного бюджетирования в регионах РФ (на примере Свердловской области) // Финансовый журнал. 2020. Т. 12. № 3. С. 60–75. DOI 10.31107/2075-1990-2020-3-60-75. EDN EYOUQM.
- [18] Аносов С. С. Проблемные зоны гражданской активности в современной России // Социология. 2020. № 4. С. 4–21. EDN UOBBJN.
- [19] Лебон Г. Психология народов и масс. СПб. Макет. 1995. – 316 с.

REFERENCES

- [1] Zhestyannikov, S.G. (2021) Public participation as tool for territory development (experience of the Vologda municipal district of the Vologda oblast). *Problems of Territory's Development*, 25 (1), pp. 52–67. <https://doi.org/10.15838/ptd.2021.1.111.3>. <https://elibrary.ru/prssor>.
- [2] Vavilina, N. D., Parshukova, G. B., Romannikov, O. D. (2021) Civil society as an agent of social influence (the case of Novosibirsk oblast). *Sociologiceskie issledovania*, (1), pp. 63–74. <https://doi.org/10.31857/S013216250011313-7>. <https://elibrary.ru/ycndby>.
- [3] Ukhanova, Yu. V. (2021) Collective practices and potential for civic participation of local community (sociological research in Russian regions). *Problems of Territory Development*, 25 (1), pp. 88–107. <https://doi.org/10.15838/ptd.2021.1.111.5>. <https://elibrary.ru/oorhtg>.
- [4] Ukhanova, Yu. V. (2020) Fenomen grazhdanskogo uchastiya v nauchnom diskurse: teoreticheskiye i metodologicheskiye osnovaniya issledovaniya. *Zhurnal sotsiologii i sotsialnoy antropologii [The Journal of Sociology and Social Anthropology]*, 23 (3), pp. 25–50. <https://doi.org/10.31119/jssa.2020.23.3.2>. <https://elibrary.ru/mcmryk>.
- [5] Petukhov, V. V. (2019) Civic participation: interaction of social and political practices. *Sociologiceskie issledovania*, (12), pp. 3–13. <https://doi.org/10.31857/S013216250007743-0>. <https://elibrary.ru/ynnevj>.
- [6] Urban, O. A., Demchuk, N. V. (2022) Social Practices of Resource Provision in the NonProfit Sector of the Resource Region. *Regionology = Russian Journal of Regional Studies*, 30 (1), pp. 103–128. <https://doi.org/10.15507/2413-1407.118.030.202201.103-128>. <https://elibrary.ru/aowynz>.
- [7] Furta, S. D., Solomatina, T. B., Khoppl, T. (2014) Project stakeholder management. The 5th edition of the PMBOK® guide revisited. *Iniciativy dvadcat' pervogo veka*, (2), pp. 27–42. <https://elibrary.ru/ruxfnv>.
- [8] Zaborova, E. N. (2007) City on the brink of centuries. Ekaterinburg, Publ. Ural. Gos. Ekon. un-ta, 273 p.
- [9] Arnshstein, S. R. (1969) The Ladder of Citizen Participation. *JAPA*, (35), pp. 216–224.
- [10] Sorokina, N. D. (2024) Development or degradation? Manipulation technologies in management practices. *Effective Management: New Opportunities and Potential Conference Proceedings. Moscow, 30.10.2024 – 01.11.2024*. Moscow, ROS, pp. 426–436. <https://elibrary.ru/rysyfa>.
- [11] Revyakin, S. A. (2017) Mechanisms of public participation in strategic planning in Russian Federation. *Herald of Omsk University. Series «Economics»*, 3 (59), pp. 62–69. <https://doi.org/10.25513/18123988.2017.3.62-69>. <https://elibrary.ru/zuexlb>.
- [12] Tishkina, T. M. (2018) Local community participation in strategic planning. *Innovatsii i investitsii*, (11), pp. 110–113. <https://elibrary.ru/aaxuih>.
- [13] Maksimova, T. A. (2021) Population involvement in formation and implementation of strategies for socio-economic development of municipal districts of the Republic of Sakha (Yakutia). *Society: Politics, Economics, Law*, 7 (96), pp. 31–34. <https://doi.org/10.24158/pep.2021.7.5> <https://elibrary.ru/torqbc>.
- [14] Markvart, E. (2017) Participation of inhabitants in strategic planning – the burdensome duty or unsolved potential? *Vestnik ekspertnogo soveta*, 2 (9), pp. 26–32. <https://elibrary.ru/wrmeps>.
- [15] Cheban, V. A. (2020) Public participation in strategic planning. the role of participativity in the formation of the Russian model of public administration. *Vestnik Moskovskogo humanitarno-ekonomiceskogo instituta*, (1), pp. 247–263. <https://doi.org/10.37691/2311-5351-2020-0-1-247-263>. <https://elibrary.ru/lscxtq>.
- [16] Izmodenova, Z. V., Boronina, L. N. (2021) Strategic planning of municipalities of the Sverdlovsk region: comparative analysis and improvement technologies. *Strategies for the development of social communities, institutions and territories: Proceedings of the VII International Scientific and Practical Conference. Ekaterinburg, April 19–20, 2021*. Ekaterinburg, Publ. of the Ural. University, Vol. 2. pp. 146–151.
- [17] Dербенева, V. V., Zakharchuk, E. A., Pasyнков, A. F. (2020) Development of Initiative Budgeting in the Regions of the Russian Federation (Exemplified by the Sverdlovsk Region). *Financial Journal*, 12 (3), pp. 60–75. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2020-3-60-75>. <https://elibrary.ru/eyouqm>.
- [18] Anosov, S. S. (2020) Problematic areas of civic activity in modern Russia. *Soziologi*, (4), pp. 4–21. <https://elibrary.ru/uobbjn>.
- [19] Lebon, G. (1995) Psychology of peoples and masses. Saint Petersburg, Maket, 316 p.

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АНОМИЯ В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМИРУЮЩЕГОСЯ ОБЩЕСТВА

И. А. Кох¹

¹Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Екатеринбург, Россия)

АННОТАЦИЯ

Введение. В управлении социальными процессами во всех сферах общества и прежде всего в экономике среди множества факторов особое значение имеет аномия. Аномия в российском обществе приобрела широкий размах в переходный период политических и экономических реформ 1990-х годов. Исследование экономических, нормативно-правовых и ценностных аспектов аномии, способы адаптации населения к изменяющейся действительности по-прежнему остается весьма актуальной проблемой управления социальными процессами. Есть необходимость исследования и действий по преодолению аномии и ее последствий для устойчивого развития общества в целом.

Материалы и методы. Методологической основой анализа рассматриваемых явлений является системный подход. Теоретической базой являются работы классиков социологии Э. Дюркгейма, Р. Мертона, Т. Парсонса, Н. Смелзера, П. Сорокина, а также отечественных авторов – С. Г. Кара-Мурзы, К. О. Малининой, Н. Н. Мещеряковой и других. Используются методы анализа, обобщения и сравнения.

Целью исследования является изучение роли и влияния аномии на развитие общественных отношений и предпринимательскую деятельность, преодоление негативных последствий кризисных времен. Особое внимание обращается на преодоление девиантного поведения, последствий криминализации предпринимательской деятельности.

Обсуждение. В статье показано, что в отличие от предшествующих проявлений аномии, характерной чертой которых была недостаточность существовавших норм регулирования человеческой деятельности, в современном российском обществе в 90-х годах возникла принципиально новая ситуация: избыточность норм и противоречивость вновь складывающихся нормативных систем. Реакция населения на эту ситуацию в полной мере соответствует состоянию аномии, вызванной радикальными реформами, которые проводились небывало быстрыми темпами.

Результаты и выводы. Многоплановость аномии проявляется в ее негативных последствиях, хотя она имеет и позитивное влияние на развитие общества. Особую актуальность приобретает изучение рисков аномии и их последствий, восстановление нормального функционирования социальных институтов, принятия мер по правовому и моральному регулированию общественных отношений. Аномия влияет на эффективность управления социальными процессами, на успешность управленческой деятельности, снижает функции социальных институтов, что вызывает социально-политическую нестабильность и рост социальной напряженности в обществе.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Нормы, аномия, нормы права, моральные нормы, криминализация, признаки аномии, последствия аномии, социальные институты.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Кох И. А. Социальное управление и аномия в условиях трансформирующегося общества // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 1. С. 21–28. EDN QCZMPD.

© Кох И. А., 2025

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Кох Иван Адамович, доктор социологических наук, профессор; Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (620144, Россия, Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66) – *профессор кафедры управления персоналом и социологии*; kia4@mail.ru. SPIN 3056-9816, ORCID 0000-0002-7291-3015.

Статья поступила: 01.02.2025; рецензия получена: 01.03.2025; принята к публикации: 25.03.2025

SCIENTIFIC ARTICLE

SOCIAL GOVERNANCE AND ANOMIE IN A TRANSFORMING SOCIETY

I. A. Kokh¹

¹ Ural Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Yekaterinburg, Russia)

ABSTRACT

Introduction. Anomie is of particular importance among many factors in the management of social processes in all spheres of society and, above all, in the economy. Anomie in Russian society became widespread during the transitional period of political and economic reforms in the 1990s. The study of the economic, regulatory, and value aspects of anomie, as well as ways of adapting the population to the changing reality, remains an urgent problem of managing social processes. There is a need for research and action to overcome the anomie and its consequences for the sustainable development of society as a whole.

Materials and methods. The methodological basis for the analysis of the phenomena under consideration is a systematic approach. The theoretical basis is the works of the classics of sociology E. Durkheim, R. Merton, T. Parsons, N. Smelzer, P. Sorokin, as well as domestic authors S. G. Kara-Murza, K. O. Malinina, N. N. Meshcheryakova and others. The methods of analysis, generalization and comparison have been used.

The purpose of the study is to study the role and influence of anomie on the development of public relations and entrepreneurial activity, overcoming the negative consequences of crisis times. Special attention is paid to overcoming deviant behavior and the consequences of criminalization of entrepreneurial activity.

Discussion. The article shows that, unlike previous manifestations of anomie, characterized by the insufficiency of existing norms regulating human activity, a fundamentally new situation arose in modern Russian society in the 90s: the redundancy of norms and the inconsistency of newly emerging regulatory systems. The reaction of the population to this situation fully corresponds to the state of anomie caused by radical reforms that were carried out at an unprecedented pace.

Results and conclusions. The multidimensional nature of anomie is manifested in its negative consequences, although it has a positive impact on the development of society. The study of the risks of anomie and their consequences, the restoration of the normal functioning of social institutions, and measures for the legal and moral regulation of public relations is of particular relevance. Anomie affects the effectiveness of managing social processes, managerial activities success, reduces social institutions functions, which causes socio-political instability and the society social tension increase.

KEYWORDS

Norms, anomie, norms of law, moral norms, criminalization, signs of anomie, consequences of anomie, social institutions.

FOR CITATION

Kokh, I. A. (2025) Social management and anomie in a transforming society // Municipality: economics and management, (1), pp. 21–28. <https://elibrary.ru/qczmpd>.

AUTHORS' INFORMATION

Ivan A. Kokh – doctor of Sociological Sciences, Professor; Ural Institute of Management, a branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (66 Marta 8 str., Yekaterinburg, Russia, 620144) – *Professor of Personnel Management and Sociology Department*; kia4@mail.ru. SPIN 3056-9816, ORCID 0000-0002-7291-3015.

The article was submitted 01.02.2025; reviewed 01.03.2025; accepted for publication 25.03.2025.

Введение

Термин «аномия» происходит от французского слова *anomie* – отсутствие законов, правил поведения в обществе. Оно образовано от греческих α – отрицательная частица, $\nu\omicron\mu\omicron\varsigma$ – закон. Аномия – это такое состояние общества, в котором отсутствуют или недостаточны социальные императивы и нормы, регулирующие общественные отношения.

Еще в трудах античных философов отмечаются явления, которые подпадают под это понятие. В частности, Еврипид отмечает жестокость и беззаконие, которые не подчиняются никаким правилам и законам. Платон использует это понятие для обозначения беспорядка, беззакония, неумеренности и несправедливости в древнегреческом обществе. Распад Римской империи сопровождался социальной дезорганизацией, снижением роли норм и правил, что может быть отнесено к предшествующим формам аномии. Об аномии в обществе писал английский историк XIX века Уильям Мэбейрда. Термин вновь ввел в научный оборот в конце XIX века Жан Мари Гюйо, рассматривавший аномию позитивно – как освобождение личности от власти догматических предписаний. В социологию этот термин ввел французский классик Эмиль Дюркгейм, а существенно развил и модернизировал американский социолог Роберт Мертон.

Концепция аномии Э. Дюркгейма. Э. Дюркгейм считает, что аномия наступает в обществе, когда ослабевает система регуляции поведения индивидов, поскольку прежние нормы и ценности перестают соответствовать вновь сформировавшимся отношениям. По мнению Э. Дюркгейма, аномия порождается переходными процессами в обществе, снижением роли этической регуляции, связанными с разрушением старых и становлением новых экономических и социальных институтов. Аномия – продукт трансформации общества, вызванной прогрессом разделения труда.

В отличие от Ж. М. Гюйо, Дюркгейм связывал аномию с различными формами социальной патологии: вследствие социальных перемен, реформ в обществе могут возникнуть различные последствия – политический или экономический кризис, изменение духовной культуры или смена ценностных ориентаций. «В момент общественной дезорганизации – будет ли она проходить в силу болезненного кризиса или, наоборот, в период благоприятных, но слишком внезапных социальных преобразований – общество оказывается временно не способным проявлять нужное воздействие на человека» [1, с. 237]. Для Э. Дюркгейма состояние аномии тождественно социальной дезорганизации. Он отмечал, что для общества в состоянии аномии «характерно негативное отношение ее членов к

нормам и моральным ценностям системы, в которой они существуют» [1, с. 141]. Итак, состояние аномии – это нарушение нормативного регулирования общественных отношений.

Концепция аномии Р. Мертона. Взгляды Э. Дюркгейма на аномию развивает американский социолог Р. Мертон, один из самых известных американских социологов XX века и крупнейший представитель структурно-функционального анализа, автор более 20 монографий. Роберт Мертон внес большой вклад в теорию аномии после Э. Дюркгейма. Он ввел систему понятий, описывающих феномен девиантного, «отклоняющегося» поведения. По его мнению, возникновение аномии обусловлено определенными условиями человеческой среды, которая характеризуется противоречивым взаимодействием общественных и культурных структур.

Среди элементов культурной и общественной структуры Р. Мертон выделяет два основных:

- 1) система целей, намерений и интересов;
- 2) элементы, определяющие приемлемые способы достижения этих целей.

Нормы и моральные императивы не всегда совпадают с социально одобряемыми средствами достижения целей, выбор способов и средств ограничен. Р. Мертон считает, что девиантное поведение является признаком рассогласованности между культурными целями и средствами их достижения.

Общественная структура представляет собой социальные взаимоотношения, в которых существуют и осуществляют свою деятельность члены общества или группы. Культурная структура – это система ценностей и норм, определяющая поведенческую ориентацию индивидов или групп. Если культурные цели и законные средства их достижения противоречат друг другу, то это приводит к аномии. В этих условиях индивид будет искать другие средства достижения целей.

Таким образом, по Р. Мертоу, аномия возникает тогда, когда индивид не находит нормативных средств для реализации своих целей, а аномия – это результат рассогласований и конфликта между меняющейся культурой и существующими социальными структурами. Падение уважения людей к правовым и нравственным нормам обостряет ситуацию, что усиливает аномию и ее влияние на деятельность личности. Таким образом, основной причиной возникновения аномии, по мнению Р. Мертона, является несоответствие или конфликт между общественными и культурными структурами, возникающие вследствие неравномерности развития отдельных сфер общества, противоречиями между целями личности и невозможностью их достичь в рамках существующих социальных норм и средств.

Роберт Мертон проанализировал деятельность человека в состоянии аномии. Он выделил пять основных реакций личности в условиях аномии, основанных на позиции человека: принятие или непринятие людьми норм и целей общества, выбор средств и способов их реализации. Первая из них – это тотальное подчинение – **конформизм**: согласие с общественными целями и законными средствами их достижения, принятие существующего порядка вещей.

Вторая реакция – это **инновация**, под которой понимается согласие с общественными целями, но социально признанные нормы их достижения отвергаются. Другими словами, считается возможным для достижения социально одобряемых целей использование социально осуждаемых средств, даже незаконных, например шантажа, рэкета и других преступных действий.

Третья реакция – **ритуализм**: попытка продолжать использовать одобренные средства без ожидания успеха, согласие на использование социально признанных средств при отрицании значимости социальных целей. Примером является бюрократизм – бюрократ настойчиво требует, чтобы бумаги были составлены по правилам, проверены и сохранены.

Четвертая реакция – **ретреатизм**. Проявляется в тех случаях, когда человек отбрасывает социально признанные цели и средства одновременно. Примерами являются маргинальные люди, оказавшиеся вне общества, – бродяги, алкоголики, наркоманы, душевнобольные и др.

И, наконец, пятая – **мятеж**. Так же, как ретреатизм, одновременно отрицает социально признанные цели и средства, предполагает фактический отказ как от принятых целей, так и от средств их достижения, и выдвижение новых целей и средств. Способ адаптации человека к аномии выбирается спонтанно [2, с. 143].

Особенность современного состояния аномии. В XX веке идея аномии была развита другими социологами и исследователями, которые применили концепцию аномии к различным социальным проблемам, в том числе для исследования девиантного поведения, преступности, социальной напряженности и конфликтов. Тема социальной аномии стала широко изучаться в различных социальных и гуманитарных науках, прежде всего в психологии и политологии, для анализа различных форм дезадаптации личности, социальной дезорганизации и конфликтов. Реформы 1990-х годов радикально изменили все сферы российского общества – социальную структуру, институты, культуру и особенно ценности. С. Г. Кара-Мурза выделяет здесь четыре типа противоречий, вызвавших аномию: раскол между бедными и богатыми, противоречия между поколениями, мировоззренческий и этнокультурный раскол [3].

Главной особенностью социальной аномии в современном российском обществе является то обстоятельство, что в отличие от прежних эпох (**недостаток норм** или их слабость и неэффективность регулирующего воздействия на личность) наблюдается **избыток норм**, а также их системная противоречивость, сосуществование множества нормативных систем, нормы которых порой противоречат друг другу. Это могут быть любые социальные нормы, нормы права, нормы морали и иные.

В 1990-х годах в российском обществе были проведены радикальные реформы, в ходе которых произошла коренная ломка десятилетиями устоявшихся норм. Социализм с государственной плановой экономикой и социалистическими принципами распределения материальных благ сменился рыночной экономикой в очень сжатые сроки и с высокими темпами перемен. Государственная собственность была в относительно короткое время преобразована в частную. Переоценке и пересмотру подверглась вся система норм, базировавшихся на социалистической идеологии. Утверждалась новая нормативная система, соответствовавшая рыночному обществу. В 1990-е годы Российская Федерация оказалась в положении, когда старые нормы упразднены, новые не сформировались, а нуждающиеся в регулировании отношения стремительно развиваются.

В этот период глубоких трансформаций социальных структур длительное время явно и неявно сосуществовали нормы уходящей эпохи и нарождающиеся нормы нового общественного строя. В процессе смены общественного строя кардинально изменилось содержание понятий социальной справедливости, отношение к частной, общественной и личной собственности, оценка средств достижения материального благополучия и карьерного роста. Все это потребовало прежде всего основательного пересмотра и переработки законодательства. Однако осуществить это в короткое время было невозможно, а постепенное, поэтапное совершенствование законодательства создало условия для возникновения несоответствий и противоречий между законодательными системами и развития аномии.

Поскольку смена норм происходила не только в законодательстве, но и в моральных нормах, нормах поведения человека в повседневной жизни, в трудовом коллективе и семейных отношениях, то аномия приобрела глобальный характер для российского общества. Она коснулась всех сфер взаимоотношений людей, сопровождалась дезорганизацией общественной жизни, ростом социальной напряженности и конфликтностью, всплеском преступности и иных форм девиантного поведения. Здесь можно обнаружить все признаки глубокой социальной аномии. В связи

с этим С. Г. Кара-Мурза отмечает, что социальная anomia сопровождается негативными явлениями, снижает эффективность функционирования социальных институтов и деятельности органов управления [4, с. 5].

Понадобились два десятилетия для преодоления острых форм anomia и ее негативных последствий. Преодоление anomia – длительный процесс. Отдельные проявления anomia по-прежнему сохраняются в той или иной форме. Негативные последствия постепенно устраняются, но в латентной форме могут оставаться продолжительное время. Верно отмечает К. О. Малинина, что «современное российское общество находится в процессе трансформации, которому сопутствуют проявления социальной anomia. Безнормность, разрушение моральных устоев, изменение нравственных принципов ведут к крушению социального порядка. Для обеспечения наиболее эффективного функционирования всей государственной системы, в том числе общественных отношений, необходима разработка механизмов регулирования аномических процессов» [5, с. 361].

Anomia проявляется во всех сферах жизни общества – экономической, политической, социальной, культурной, в религии и в семейных отношениях. Anomia проявляется также в нарушении общественного порядка. Основные признаки anomia:

1) неопределенность ценностных ориентаций, расхождение между нормами, целями деятельности и средствами их достижения;

2) снижение эффективности норм регулирования общественных отношений;

3) разрушение прежней системы ценностей и отсутствие новой;

4) дезинтеграция социальных институтов, снижение эффективности их регулятивных функций;

5) разрушение привычного образа жизни, рост нарушений законодательства и прав личности.

Изменение устоявшегося образа жизни, ослабление социальных институтов негативно повлияли на людей. Многообразие социальных процессов повышает «индивидуализацию» и одновременно подрывает силу коллективного контроля, этические границы нормативных систем. Нарушение общественного порядка дезориентирует человека. Разрушение нормативных систем ведет к дезорганизации и девиантному поведению индивидов. На это обратил внимание еще Э. Дюркгейм.

Одной из причин девиантного поведения является социальная дезорганизация. Американский социолог Н. Смелзер считает, что «термин “социальная дезорганизация” обозначает состояние общества, когда культурные ценности, нормы и социальные взаимосвязи отсутствуют,

ослабевают или противоречат друг другу. Это может быть, например, результатом смешения религиозных, этнических и расовых групп, имеющих различные верования, проявляющих верность различным идеалам. <...> Это может наблюдаться при высоком уровне миграции членов поселенческих общностей, что также приводит к неоднородности и неустойчивости социальных связей» [6, с. 207]. Одной из основных причин, а также и следствием anomia является разрушение социальных институтов и ослабление механизмов социального контроля.

Формы проявления и причины anomia. Социальная anomia существовала всегда, другое дело, в какой степени и в какой форме она проявлялась. Времена меняются, меняется отношение людей к власти, к обществу, друг к другу. То, что раньше человек не мог себе позволить, даже допустить мысли об этом, в условиях anomia становится доступным и весьма частым явлением. Но каким бы ни было общество, общественные отношения регулируются социальными институтами, осуществляющими социальный контроль за деятельностью и поведением индивидов и социальных групп. Разумеется, нельзя решать эти проблемы одними репрессивно-запретительными методами, необходимо взаимодействие с социальными службами, занимающимися соответствующими проблемами. Здесь важен системный подход, охватывающий все стороны жизнедеятельности личности и общества.

Н. Н. Мещерякова считает, что «одним из наиболее очевидных проявлений социальной anomia в России является правовой нигилизм, пренебрежительное отношение к праву как социальному институту, сознательное игнорирование правовых норм. Это не только образ действий, но и состояние умов и даже подсознательное сопротивление любым нормативным ограничениям, идущим сверху. Тотальность проявлений безнормности связана с разрушением ценностного обоснования права» [7, с. 281]. Она относит к «особенностям социальной anomia в российском обществе <...> социальную апатию, анархию и утрату социальной идентичности значительной частью российского общества» [7, с. 283]. После перестройки в России возник рынок, но не было должной правовой системы и этики бизнеса, соответствовавшей рыночной экономике [8, с. 4]. Постоянно ускоряющееся развитие рыночных отношений делало принятое на раннем этапе законодательство все более отстающим от реалий экономической жизни. Авторы сравнивают два периода в истории страны: послереволюционные 1920-е годы, когда после революции совершались хищения, взятки, подлоги документов и иные экономические преступления, и «лихие» 1990-е годы, когда возник период не управляемого госу-

дарством бесконтрольного рынка, коррупции, борьбы олигархов, захватов рынков. В эти периоды общими явлениями стали аномия, социальная дезорганизация, несовершенство правовой базы, регулирующей предпринимательскую деятельность, высокие и несправедливые налоги, девальвация морали [8].

В этот период широкий размах приобрела коррупция. Коррупция является следствием не только аномии норм права и деградации контроля и надзора, но и деградации корпоративных норм. Так, В. А. Номоконов в своей работе «Коррупция в мире и России: состояние и проблемы противодействия» отмечает, что в духовно-идеологической сфере усиливается терпимость к коррупции, которая все больше воспринимается общественным мнением как «норма жизни». Соответственно, в народе растет и правовой нигилизм. Определенную роль в живучести коррупции играют и многочисленные мифы [9, с. 3].

Ряд авторов анализируют аномию с точки зрения ее влияния на человека. Так, Т. Парсонс рассматривает аномию как поведение индивида, которое может не соответствовать ожиданиям окружающих, так же, как и окружение не всегда совпадает с ожиданиями индивида. Возникает напряженность в отношениях с другими людьми, приспособление или отчуждение, активность или пассивность индивида [10, с. 18]. П. Сорокин установил, что не только отдельные личности подвержены психологическому влиянию аномии, но «целые социальные группы в таком состоянии перестают чувствовать свою причастность к обществу, происходит их отчуждение, новые социальные нормы и ценности отвергаются членами этих групп» [11, с. 77].

На психологические факторы возникновения аномии даже в относительно стабильном обществе обращали внимание многие психологи. Так, У. Садлер и Т. Б. Джонсон обратили внимание на одиночество как фактор аномии в американском обществе. В результате своих исследований они сделали вывод, что возникновению аномии способствует переживание одиночества [12].

Социальная трансформация всех сфер общественной жизни в России в 1990-х годах сопровождалась небывалым размахом социальной аномии. Вместе с тем следует отметить, что реформы не всегда вызывают аномию. Предпосылкой возникновения аномии является, во-первых, масштаб реформ, политических и экономических преобразований, оказавших влияние на культуру, быт и психологию людей. Очень важно количество людей, непосредственно или косвенно вовлеченных в процессы преобразований, их статус, роль и участие в социальных изменениях: чем выше соотношение пассивных к активным, тем больше предпосы-

лок для аномии. Во-вторых, уровень аномии определяется тем, какие сферы общественной жизни и насколько глубоко затрагивают реформы, а также как изменяется функционирование социальных институтов, призванных обеспечить урегулированность и стабильность в обществе. В-третьих, очень важно отношение населения к реформам, доверие к органам власти и роль масс в процессах реализации запланированных преобразований. Поддержка реформ большинством населения снижает вероятность возникновения аномии. При слабой поддержке населения возрастает сопротивление реформам.

В чрезвычайно сложном положении в период реформ оказались монопрофильные города, жизнь которых в значительной степени всегда зависела от градообразующих предприятий. Ликвидация градообразующих предприятий, а также освобождение их от непрофильной деятельности (например, социальных услуг) привели к обострению жилищно-коммунальных проблем в городах и поселках. Кроме того, сокращение финансирования в таких областях, как сфера образования, здравоохранения, социальная работа, культура, приводили к ухудшению социальной инфраструктуры поселений. Все это вызывало недовольство населения и рост социальной напряженности. К тому же, не всегда своевременно принимались необходимые меры для информирования населения о социальных программах по снижению негативных последствий реформ. Эти условия способствовали возникновению и росту социальной аномии.

Итак, неопределенность социальных норм может порождать волны социальной нестабильности, привести к разрушению социальных институтов, что нередко заканчивается социальными конфликтами. С другой стороны, важно отметить, что аномия побуждает к поиску новых, более подходящих для изменившихся условий норм и ценностей, что потенциально может способствовать социальной адаптации и прогрессу.

Позитивные последствия аномии. Наряду с разрушительными последствиями аномии для общества важно отметить то обстоятельство, что аномия может оказывать и позитивное влияние на общество. Роль аномии не ограничивается только негативными последствиями. Она может выполнять роль катализатора социальных изменений. Последствиями аномии могут быть процессы социальной интеграции и формирования новых форм групповой сплоченности. Если кризис норм приводит к дезорганизации, то становление новых норм и правил может открыть простор для инновационных идей, которые будут способствовать социальной динамике и изменениям социальных структур.

Политическая активность индивидов, экономическая предприимчивость, научное и художественное творчество имеют положительный вектор и могут быть полезными.

В этом ракурсе вполне правомерно говорить о «нормальной» аномии, идею которой выдвинул социолог С. А. Кравченко. По его мнению, общество настолько усложнилось, что традиционные методы и нормы регулирования общественных отношений стали неэффективными. В таких условиях существования аномия фактически превратилась в норму жизни. Нормальная аномия – это «расширяющаяся совокупность уязвимостей для социума в виде побочных эффектов инновационной, рационально-прагматической деятельности Человека» [13, с. 6].

В последнее время все больший интерес вызывает институциональная теория аномии С. Месснера и Р. Розенфельда [14]. Центральное звено в ней занимает институциональный баланс власти между социальными институтами. Функции социальных институтов взаимодополняют друг друга, все время обновляется система норм и ценностей. С. Месснер и Р. Розенфельд выделяют четыре главных института: экономика, семья, образование, государство. В идеальном обществе между ними существует равновесие. Если такой баланс отсутствует, а один из институтов доминирует над другим, то дисбаланс вызовет аномию. Возникает нарушение функциональности других институтов [14].

Менее заметна «менеджеральная» группа теорий аномии. Представители этих концепций – О. Грасски, Д. Коэн, Р. Ходсон, Ф. Мэнсфилд и другие – обратили внимание на снижение культуры труда, участвовавшие нарушения трудовой дисциплины, экономическую преступность. Авторы описывают это в понятиях «организационная аномия» и «корпоративная аномия».

Американский специалист по управлению Питер Друкер считает, что чрезмерное «разделение труда препятствует возникновению соответствующих норм, и тогда начинает преобладать аномия» [15]. К аномии приводит чрезмерный или слишком слабый контроль за работниками [16]. Менеджеральные концепции аномии широко используются для исследования организационных патологий организаций.

Заключение

В условиях быстрых социальных, политических и культурных изменений, которые наблюдаются в современном мире, аномия становится особенно заметной. Она проявляется в разной степени в кризисах идентичности, утрате традиционных ценностей и норм, в росте социальной напряженности, разрушении соци-

альных институтов, снижении эффективности управления.

Структурно-функциональный анализ, который акцентирует внимание на функциях и роли социальных институтов и их влиянии на поддержание норм, ценностей и общественного порядка, позволяет выявить, как изменения в этих институтах могут приводить к аномии. Например, в условиях экономических кризисов или политической нестабильности, когда традиционные механизмы социальной регуляции ослабевают, наблюдается рост аномии, что, в свою очередь, может привести к увеличению преступности и социальной дезорганизации и дезинтеграции общества.

Социокультурные аспекты аномии подчеркивают важность культурных норм и ценностей в формировании общественного сознания и поведения. Культура как система символов и значений играет ключевую роль в определении того, что считается нормальным или девиантным. В условиях глобализации и культурного разнообразия влияние различных культур на нормы и ценности становится все более заметным, что может как способствовать, так и препятствовать возникновению аномии.

Все возрастающую роль в обеспечении стабильности в обществе играют коммуникативно-информационные процессы, формирование общественного мнения. Беспрецедентная скорость распространения информации оказывает огромное влияние на формирование общественного мнения. Социальные сети становятся важным каналом общения и обмена информацией. Вместе с тем они могут быть использованы и для дезинформации и манипулирования общественным мнением. Следовательно, средства массовой коммуникации могут привести к дестабилизации общественного порядка, снижению эффективности социальных норм и росту уровня аномии. Другими словами, средства массовой коммуникации могут как способствовать, так и препятствовать возникновению аномии.

Комплексное изучение социальной аномии через призму различных теоретических подходов позволит не только углубить понимание этого явления, но и выявить его практическое значение для современного общества. Для изучения этих процессов необходимы комплексные социальные исследования, включая анализ социального самочувствия и оценку населением происходящих изменений. Преодоление негативных проявлений социальной аномии будет способствовать повышению эффективности функционирования социальных институтов и социального управления во всех сферах общества.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Дюркгейм Э. Самоубийство: социологический этюд / пер. с фр. с сокр.; под ред. В. А. Базарова. М.: Мысль, 1994. 399 с.
- [2] Мертон Р. Социальная структура и аномия // Социология преступности (современные буржуазные теории) / перев. с франц. Е. А. Самарской; ред. перевода М. Н. Грецкий. М.: Прогресс. 1966. С. 299–313.
- [3] Кара-Мурза С. Г. Аномия в России. Причины и проявления: монография. М.: Научный эксперт, 2013. 264 с. ISBN 978-5-91290-195-9. EDN RBBLTF.
- [4] Кара-Мурза С. Г. Аномия в России: причины и проявления // Доклады Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. Вып. 4. М.: Научный эксперт, 2013. 56 с.
- [5] Малинина К. О. Аномия в социокультурном пространстве // Психология и Психотехника. 2014. № 4. С. 361–369. DOI 10.7256/2454-0722.2014.4.10888. EDN SCTCLH.
- [6] Смелзер Н. Социология. М.: Феникс, 1994. – 688 с.
- [7] Мещерякова Н. Н. Проявления аномии в российском обществе // Мир науки, культуры, образования. 2012. № 3. С. 281–283. DOI 10.31992/0869-3617-2023-32-12-138-156. EDN PCHYJH.
- [8] Петров М. А., Прозоровская К. А. Девиантное экономическое поведение в России в период нэпа и в 1990-е годы // Известия Юго-западного государственного университета. Серия: экономика, социология, менеджмент, 2019. № 3 (32). С. 174–181. EDN NTSNNI.
- [9] Номоконов В. А. Коррупция в мире и России: состояние и проблемы противодействия // Азиатско-тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2013. № 2.
- [10] Парсонс Т. Система современных обществ / пер. с англ. Л. А. Седова и А. Д. Ковалева; под ред. М. С. Ковалевой. М.: АспектПресс, 1998. 270 с.
- [11] Сорокин П. А. Социологические теории современности: «Человек, наука, общество: комплексное исследование» / пер. и предисл. С. В. Карпушиной; АН СССР, ИНИОН, Всесоюзный межведомственный центр наук о человеке при президиуме АН СССР. М.: ИНИОН. 1992. 193 с.
- [12] Садлер У., Джонсон Т. Б. От одиночества к аномии // в кн.: Лабиринты одиночества / составитель Н. Е. Покровский. М.: Прогресс, 1989. С. 21–52.
- [13] Кравченко С. А. Нормальная аномия: контуры концепции // Социологические исследования. 2014. № 8. С. 3–10. EDN SOARRD.
- [14] Messner S., Rosenfeld R. Crime and the American Dream. Belmont, CA: Wadsworth. 2007. 176 p.
- [15] Drucker P. F., D'Antonio W. V., Ehrlich H. J. Power and democracy in America. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1961. 181 p.
- [16] Hodson R. Organizational Anomie and Worker Consent. Work and occupations, 1999. Vol. 26, 3. Pp. 292–323. DOI 10.1177/0730888499026003002. EDN JQOSXT.

REFERENCES

- [1] Durkheim, E. (1994) Suicide: A sociological study / Translated from French with a short translation; edited by V. A. Bazarov. Moscow, Publ. Mysl, 399 p.
- [2] Merton, R. (1966) Social structure and anomie / Sociology of crime (Modern bourgeois theories) / transl. translated by E. A. Samarskaya; edited by M. N. Gretskey. Moscow, Publ. Progress, pp. 299–313.
- [3] Kara-Murza, S. G. Anomie in Russia. Sources and distribution. Moscow: Scientific Express, 2013. 264 p. ISBN 978-5-91290-195-9. <https://elibrary.ru/rbbltf>.
- [4] Kara-Murza, S. G. (2013). Anomie in Russia: causes and manifestations. *Reports of the Center for Problem Analysis and State Management Design*. Issue 4. Moscow: Scientific Expert. 56 p.
- [5] Malinina, K. O. (2014) Anomie in the socio-cultural space. *Psychology and Psychotechnics*, (4), pp. 361–369. <https://doi.org/10.7256/2454-0722.2014.4.10888>. <https://elibrary.ru/sctclh>.
- [6] Smelzer, N. (1994) Sociology, Moscow, Publ. Phoenix, 688 p.
- [7] Mecherakova, N. N. (2012) Manifestations of anomie in Russian society. *The world of science, culture and education*, (3), pp. 281–283. <https://doi.org/10.31992/0869-3617-2023-32-12-138-156>. <https://elibrary.ru/pchjyh>.
- [8] Petrov, M. A., Prozorovskaya, K. A. (2019) Deviant economic behavior in Russia during period of the new economic policy and in the 1990s: comparative and historical analysis. *Proceedings of the Southwest State University. Series: Economics, Sociology and Management*, vol. 9, no. 3 (32), pp. 174–181. <https://elibrary.ru/ntsnni>.
- [9] Nomokonov, V. A. (2013) Corruption in the world and Russia: The state and problems of counteraction. *The Asia-Pacific region: Economics, Politics, Law* (2).
- [10] Parsons, T. (1998) The System of Modern Societies / Translated from English by L. A. Sedova and A. D. Kovaleva. Edited by M. S. Kovaleva. Moscow, Publ. AspectPress, 270 p.
- [11] Sorokin, P. A. (1992) Sociological theories of modernity: «Man, science, society: a comprehensive study» / Translated and prefixed by S. V. Karpushina; USSR Academy of Sciences, INION, All-Union Interdepartmental Center for Human Sciences under the Presidium of the USSR Academy of Sciences. Moscow, Publ. INION, 193 p.
- [12] Sadler, W., Johnson, T. B. (1989) From loneliness to anomie. In: *The Labyrinths of Loneliness*. Compiled by N.E. Pokrovsky. Moscow, Publ. Progress, pp. 21–52.
- [13] Kravchenko, S.A. (2014) Normal anomie: contours of the concept. *Sociological Research*, (8), pp. 3–10.
- [14] Messner, S., Rosenfeld, R. (2007) Crime and the American Dream. Belmont, California, Wadsworth, 176 p.
- [15] Drucker, P. F., D'Antoni, V. V., Ehrlich, H. J. (1961) Power and democracy in America. Notre Dame, University of Notre Dame Press, 181 p.
- [16] Hodson, R. (1999) Organizational anomie and worker consent. *Work & Occupations*, 26 (3), pp. 292–323. <https://doi.org/10.1177/0730888499026003002>. <https://elibrary.ru/jqosxt>.

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

МАССОВЫЕ КОММУНИКАЦИИ В СОЦИОКУЛЬТУРНОМ ПРОСТРАНСТВЕ ГОРОДА: ФОРМИРОВАНИЕ ГОРОДСКОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ

Р. Т. РукOLEева¹¹Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Екатеринбург, Россия)

АННОТАЦИЯ

Введение. Цифровизация всех сфер общественной жизни вызвала глубокие перемены в средствах связи, сопровождалась возникновением противоречий в социальном пространстве. Доминирование цифровых технологий приводит к совершенно новым стандартам экономической и политической деятельности, социокультурной сферы, городского образа жизни. Коммуникация становится преимущественно виртуальной, нивелируя понятия времени и пространства, в связи с чем люди не всегда ощущают свою причастность к месту проживания. Исследования городского пространства становятся все более актуальными в связи с урбанизацией, ростом численности городского населения. Новизна статьи состоит в том, что выявляется роль массовых коммуникаций в процессе формирования городской идентичности.

Материалы и методы. Методологической основой исследования является социокультурный подход, позволяющий рассматривать пространство города как единство социальных общностей, культурных ценностей и коммуникаций. Используются методы социологических исследований – системный анализ, структурно-функциональный анализ, наблюдение, сравнение. Проанализировано содержание массовой информации как средства коммуникации. Обобщены коммуникативные практики, опыт деятельности различных субъектов, использованы материалы личных наблюдений.

Результаты и выводы. Изменение способов массовой коммуникации оказывает значительное влияние на формирование городской идентичности – ключевого элемента осознания горожанами своей принадлежности к социально-культурному пространству. В современных условиях центральную роль в этом процессе играют цифровые платформы: городские сайты и паблики становятся виртуальными площадками для диалога, обмена идеями и коллективного конструирования образа города. Активность горожан трансформируется в реальные действия по созданию комфортной среды, что подчеркивает взаимосвязь виртуального и физического пространств. Особый интерес представляет Ambient media – инновационный формат рекламы, использующий нестандартные носители: арт-объекты, интерактивные инсталляции, проекции.

Обсуждение. Большую популярность имеют паблики – публичные страницы города в социальных сетях, где каждый участник имеет право высказать свое мнение, активно включиться в обсуждение проблем. Сегодня, по мнению исследователей, паблики становятся крупными публичными комьюнити, способными влиять на социальные процессы. Городские сообщества через коммуникацию о городе создают его особое социокультурное пространство на разных уровнях. Это и межличностные коммуникации горожан, и каналы коммуникации, и культурно-досуговая сфера. Важной темой для обсуждения становится имидж города, привлекательность которого важна для местных жителей и туристов. Массовая коммуникация может как поддерживать, так и трансформировать городскую идентичность, способствуя созданию уникального образа города.

© РукOLEева Р. Т., 2025

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Социокультурное пространство, цифровизация, массовые коммуникации, городской образ жизни, паблики, информация, идентичность.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Руколеева Р. Т. Массовые коммуникации в социокультурном пространстве города: формирование городской идентичности // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 1. С. 29–35. EDN DRWOAB.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Руколеева Римма Тимергазиевна – кандидат филологических наук; Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (620000, Россия, Екатеринбург, пр. Ленина, 51) – *доцент научно-образовательного центра «Цифровая гуманитаристика»*; rimma.rukoleeva@mail.ru. SPIN 7789-8831, ORCID 0009-0000-4402-3720.

Статья поступила: 03.02.2025; рецензия получена: 05.03.2025; принята к публикации: 30.03.2025.

SCIENTIFIC ARTICLE

MASS COMMUNICATIONS IN THE CITY SOCIAL AND CULTURAL SPACE: URBAN IDENTITY FORMATION

R. T. Rukoleeva¹

¹ Ural Federal University named after the First President of Russia B. N. Yeltsin (Yekaterinburg, Russia)

ABSTRACT

Introduction. The digitalization of all spheres of public life has caused profound changes in the means of communication, accompanied by the emergence of contradictions in social space. The dominance of digital technologies leads to completely new standards of economic and political activity, socio-cultural sphere, and urban lifestyle. Communication is becoming mostly virtual, leveling the concepts of time and space, and therefore people do not always feel their involvement in their place of residence. Urban space research is becoming increasingly relevant due to urbanization and the growing urban population. The novelty of the article lies in the fact that the role of mass communications in the formation of urban identity is revealed.

Materials and methods. The methodological basis of the research is a socio-cultural approach that allows us to consider the city space as a unity of social communities, cultural values and communications. The methods of sociological research are used – system analysis, structural and functional analysis, observation, comparison. The content of mass media as a means of communication is analyzed. Communicative practices and the experience of various subjects are summarized, and personal observations are used.

Results and conclusions. Changing the ways of mass communication has a significant impact on the formation of urban identity, which is a key element of citizens' awareness of their belonging to the socio-cultural space. In modern conditions, digital platforms play a central role in this process: urban websites and public sites become virtual platforms for dialogue, exchange of ideas and collective construction of the city image. The citizen activity is transformed into real actions to create a comfortable environment, which emphasizes the interrelationship of virtual and physical spaces. Ambient media, an innovative advertising format, is of particular interest; it uses non-standard media: art objects, interactive installations, and projections.

Publics are popular since each participant has the right to express his own opinion in the city social networks and actively take part in the city problems discussion. Presently, publics are becoming large communities capable of influencing social processes. Urban communities create definite social and cultural space at definite levels. These are interpersonal citizen communication, communication channels, cultural and leisure sphere. An important discussion point is the city image; its attractiveness is of great value for both residents and tourists. Mass communication can both support and transform urban identity, contributing to the creation of a unique city image.

KEYWORDS

Socio-cultural space, digitalization, mass communications, urban lifestyle, publications, information, identity.

FOR CITATION

Rukoleeva, R. T. (2025) Mass communications in the city social and cultural space: urban identity formation. *Municipality: Economics and Management*, (1), 29–35. <https://elibrary.ru/drwoab>.

AUTHORS' INFORMATION

Rimma T. Rukoleeva – Candidate of Philological Sciences; Ural Federal University named after the First President of Russia B. N. Yeltsin (620000, Yekaterinburg, Lenin Ave, 51) – *Associate Professor at the Digital Humanities Research and Educational Center*; rimma.rukoleeva@mail.ru. SPIN 7789-8831, ORCID 0009-0000-4402-3720.

The article was submitted 03.02.2025; reviewed 05.03.2025; accepted for publication 30.03.2025.

Введение

Глубокие и скоротечные перемены в российском обществе, стремительное развитие цифровизации всех сфер жизни привели к возникновению противоречий в традиционной модели общения между людьми в социальном пространстве. Использование технологий формирует совершенно иной ландшафт экономической и политической деятельности, социокультурных процессов, городского образа жизни. Началась трансформация действующих институтов и создание кардинально новых правил и норм коммуникаций в городе. Все это обуславливает актуальность изучения особенностей коммуникативного пространства современного города.

При существующем многообразии подходов к вопросу коммуникационных практик в исследовательской литературе не сформировано универсального определения «городских коммуникаций». Как правило, подразумеваются все возможные способы межличностного взаимодействия горожан, а также городских сообществ. Большинство работ российских авторов, посвященных анализу социокультурного пространства города, появилось в первом десятилетии 2000-х годов, когда начали функционировать мессенджеры (WhatsApp, Viber), возникли большие социальные сети («Одноклассники», «ВКонтакте»). Все авторы исследований отмечают изменения способов общения, которое становится виртуальным, и возникает необходимость «адаптации существующих теорий коммуникации к новым реалиям и постоянно меняющейся технологической среде» [1, с. 498].

В современном обществе развитие коммуникационных практик идет с огромной скоростью, развиваются и претерпевают изменения средства массовой коммуникации, формируя, по мнению И. А. Купцовой и Т. Н. Владимировой, «особую глобальную сферу, определяемую как медиакультурное пространство. Для него характерны принципиально иные взаимоотношения

между потребителем информационного контента и источником информации, профессиональным и информальным коммуникационным сообществом, автором и реципиентом» [2, с. 113].

Целью данной работы является рассмотрение тенденций развития массовых коммуникаций в социокультурном пространстве города, посредством которых формируется городская идентичность.

Социокультурное пространство предполагает, в свою очередь, наличие общественных мест, где протекает социальная и культурная жизнь горожан.

Материалы и методы

Многие исследователи издавна обращаются к городской проблематике. Основы классической теории города представлены в книге Г. Зиммеля «Большие города и духовная жизнь» (1903 г.). Мегаполис, по мнению ученого, являет собой сеть коммуникаций, социальных связей, экономического обмена, культурных и интеллектуальных кругов. В это же время М. Вебер и Ф. Теннис рассматривали город как пространство социальных коммуникаций, отличных от общинных форм взаимодействия. По мере роста числа работ, посвященных изучению коммуникативной среды города, на стыке урбанистики и коммуникативистики, возникает во второй половине XX века целое междисциплинарное направление – городская коммуникативистика. В многообразии подходов к изучению городских коммуникаций постепенно выделились три ведущих аспекта: «коммуникации в городе, о городе и посредством города. Коммуникации в городе касаются изучения взаимодействия горожан; коммуникации о городе – то, как город представлен в медиасреде; коммуникации посредством города – восприятие города и идентификация себя через город» [3, с. 14].

В работах последних лет современный город трактуется как особая среда, в которой традиционные формы общения дополнены новыми

медиа-технологиями. Так, автор труда «Я++: Человек, Город, Сети» У. Митчелл отмечает, что совокупность «все более совершенных беспроводных технологий, растущей сетевой инфраструктуры, миниатюризации электронных устройств и увеличения количества цифровой информации радикально поменяла отношения людей со средой обитания и друг с другом»¹.

Город – это не только «искусственная, созданная человеческой деятельностью среда, а социальная система. Основным признаком города как социальной системы будет то, что ее составляющими являются социальные субъекты, люди, которые взаимодействуют между собой» [4, с. 11]. Городские сообщества через межличностную коммуникацию и коммуникацию о городе создают его особое социокультурное пространство.

В контексте нашего исследования важно обратиться к понятию «социокультурное пространство». Проведенный анализ источников показал, что социокультурное пространство является сложной системой, объединяющей социальное и культурное. В его структуре исследователи предлагают выделять целый ряд взаимосвязанных между собой элементов: «человека (горожанина) и его отношения (связи) с остальными жителями; культуру (традиции, обычаи, символы, артефакты, культурные коды); каналы коммуникации, получения и передачи информации; территорию с ее географическими, климатическими, историческими, иными особенностями и материальное наполнение (улицы, площади, парки, здания и т. д.), необходимое для того, чтобы мегаполис функционировал» [5, с. 40]. В связи с этим рассматриваются три основных уровня социокультурного пространства города: «социальный, ценностно-символический и информационно-коммуникативный» [6, с. 200].

Проблеме городской идентичности посвящены работы российских авторов, рассматривающих идентичность как «социально-психологический феномен, отражающий осознание личности своей принадлежности к городскому сообществу, выраженное в определенном отношении к городу и его жителям и проявляющееся в соответствующем городском поведении» [7, с. 142].

Результаты

Возросшая к концу XX века интенсивность информационных потоков, использование средств массовой коммуникации изменили и городской облик, и способы восприятия информации, и саму коммуникацию. Внедрение новых способов связи, расширение зоны приема WI-FI, мобильных данных привели к революции в средствах связи, создав широкие возможности

для обмена информацией. Коммуникация стала преимущественно виртуальной.

Удобство и скорость виртуальной коммуникации не вызывает сомнений. Вместе с тем виртуальное общение часто теряет индивидуальность, переписка становится более информативной, пользователи стремятся выразить свои чувства через шаблонные фразы или визуальные образы. Также возрастает дефицит непосредственного общения, живых человеческих взаимоотношений.

Общим мнением в урбанистических положениях является представление о том, что «городская среда (социальное пространство) формирует общество, представляющее собой разобщенность вместо целостности» [8, с. 24–25]. Этот факт отмечал еще Г. Зиммель: «Отчасти это психологическое обстоятельство, отчасти право на недоверие, которое мы питаем к быстро проходящим мимо нас, едва задевая наше внимание, элементам жизни большого города, вынуждают нас к той замкнутости, вследствие которой мы часто не знаем даже с виду своих многолетних соседей...» [9, с. 300]. Поддерживать отношения с близкими в городе тяжело из-за больших расстояний, которые отделяют людей друг от друга. В современном обществе, которое часто называют атомизированным, человек обособливается от социальных связей, и происходит это зачастую вынужденно. Жители мегаполиса ощущают недостаток свободного времени в связи с тем, что заняты на работе, включены в различные сферы городской жизни. Основной точкой социализации становится работа, и непосредственное общение происходит преимущественно в трудовом коллективе.

Для реализации своей социальной потребности быть максимально включенными в процесс коммуникации люди используют современные технические средства. Как отмечают исследователи, «социокультурным и психологическим следствием распространения информационных технологий становится возрастающее значение коммуникативности при изменении ее форм, «опривычивание» новых способов трудовой деятельности, досуга и новых методов поиска информации» [10, с. 95].

Человеку в исторической перспективе всегда важно было осознавать свою идентичность через причастность к определенной социальной группе – сословию или классу. Об этом пишет З. Бауман в работе «Индивидуализированное общество»². Состояние современности названо мыслителем «текучим». В таком состоянии, где «все движется и перемещается и ничто не является надежным», обнаруживается, что «не

¹ Митчелл У. Я++: Человек, Город, Сети. – М.: Strelka Press, 2012. – 328 с.

² Бауман З. Индивидуализированное общество. – М.: Логос, 2005. – 390 с.

только положение индивидов в обществе, но и сами места, к которым они могут получить доступ и которые стремятся занять, быстро трансформируются».

Люди стремятся приобщиться к какой-либо наиболее привлекательной виртуальной социальной группе, отражающей их представления о престиже: это могут быть модные паблики, политические комьюнити, группы по увлечениям или профессиональным интересам и др. Также сегодня принято решать бытовые вопросы в чатах популярных мессенджеров: родительских, школьных, общедомовых. Есть и семейные чаты, участниками которых являются члены семьи и их родственники. Группы удобны тем, что позволяют быстро донести информацию до нескольких человек сразу, в мессенджерах можно делиться фото и видео, записывать «на ходу» аудиосообщения. К негативным аспектам общения в чатах можно отнести подмену межличностного взаимодействия опосредованным, когда вместо живых эмоций самые близкие люди обмениваются смайликами и картинками.

Прочно вошли в жизнь населения городов социальные сети. Общение в соцсети позволяет иметь тысячи и тысячи друзей и подписчиков, но личное знакомство с ними может так и не состояться. Кроме того, в реальном мире идентичность пользователя зачастую не соответствует его виртуальному статусу. Амбивалентный характер сетевой коммуникации предполагает положительные моменты, связанные с условностью времени и пространства, мгновенностью передачи сообщений, свободой и открытостью. Виртуальное общение расширяет границы и возможности, но нивелирует территориальные связи. Горожане не чувствуют свою причастность к городу, в котором они проживают, и будто бы не несут ответственности за благополучие городской среды. Масштабы мегаполисов и тенденция к интернационализации способствуют увеличению анонимности человека, что также снимает с него разные обязательства по отношению к окружающим.

Для осознания жителями своей включенности в пространство города создаются городские сайты, благодаря которым «горожанин участвует в дистанционной организации пространства: онлайн-голосование при выборе территории благоустройства или через пожертвования в фонд развития городской среды создают возможность идентифицировать себя с городским сообществом» [11, с. 78].

Большой популярностью сегодня пользуются паблики (сокращенное название от термина «публичная страница»). Коммуникация в пабликах происходит по-разному. Есть паблики новостные, главной задачей которых является информирование, но даже они предлагают оставлять

посетителям комментарии к событиям. В тематических и развлекательных пабликах общение происходит достаточно интенсивно. Неформальные городские или районные сообщества наиболее востребованы по сравнению с официальными СМИ. На сайтах СМИ информация выглядит несколько отстраненной от читателя, в пабликах же все участники вовлекаются в активное взаимодействие. Возможность публично высказать свое мнение, «представить широкой анонимной аудитории информацию самого разного формата и характера, личного, профессионального и общественного, доступна практически каждому» [12, с. 87]. За счет того, что в пабликах каждый ощущает себя полноправным участником беседы, возникает чувство общности. Городские паблики позволяют не только активно обсуждать, но и оперативно решать социальные проблемы. Информация от одного участника доходит до широкой аудитории, а затем и до властных структур. По мнению К. В. Дементьевой, в настоящее время «произошла реорганизация городского пространства, важной лакуной которого стали паблики в социальных сетях, выросшие до крупных публичных сообществ, которые обладают «четвертой властью» и способны вызвать социальный взрыв» [13, с. 306].

Одной из важных тем для обсуждения в сети становится имидж города. В социальных науках проблеме формирования культурного городского пространства уделяется большое внимание и отмечается, что «целенаправленно создаваемый <...> имидж города обладает сильной мотивационной нагрузкой и стимулирует социальную активность самих горожан, способствует росту потоков туристов и мигрантов» [14, с. 23]. Узнаваемый символический образ служит созданию целостного впечатления о городе, формирует городское сообщество, усиливает идентификацию горожан. Имидж складывается из представлений внутригородских социальных групп. В зависимости от того, как та или иная социальная группа воспринимает и оценивает городское пространство, зависит имидж города в целом.

Город – это пространство социальное и физическое. Комфортный для жизни город предполагает наличие удобного физического пространства для коммуникации. Если городская среда плохо спроектирована, нет подходящих мест для взаимодействия разных групп людей, то жители мало общаются друг с другом. Объединяющую функцию для горожан выполняют локации, освоенные разными социальными группами для своего времяпрепровождения. Это могут быть парки, скверы, где собираются художники, любители шахмат, спортсмены.

Инновационным средством массовой коммуникации сегодня стала разновидность

рекламы – Ambient media (в пер. с англ. – «окужающий, охватывающий, обтекающий»), когда рекламными носителями являются различные объекты городской инфраструктуры: стены домов, скамейки, мусорные баки, эскалаторы и т. д. Жители города воспринимают сообщения в привычной повседневной обстановке, что повышает эффективность воздействия рекламы на человека. Качественные и креативные рекламные решения меняют облик города, способствуют созданию уникального имиджа. Иногда Ambient media способны играть роль арт-объектов, которые принадлежат только определенному городу и являются местом притяжения горожан.

Обсуждение

Таким образом, коренные перемены в средствах связи, цифровые технологии обмена и

распространения информации произвели глубокие перемены в социальном пространстве города, в городском образе жизни. Эти перемены сопровождаются как позитивными, так и негативными последствиями. В силу большой концентрации городских коммуникаций горожане стремятся оградиться от пребывания в городе, прячась в виртуальных социальных сообществах в смартфоне, надевая наушники на улице. В мегаполисах наблюдается довольно сильный уровень социальной напряженности из-за столкновения интересов разных групп населения. Предупреждение конфликтов является важной административной задачей.

Подобные отрицательные аспекты необходимо исследовать и принимать своевременные меры для адаптации горожан новому образу жизни, для управления развитием городской среды.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Начарова Л. Н. Мессенджеры: новые медиа или эволюционный этап развития социальных сетей? // Мир науки, культуры, образования. 2024. № 2 (105). С. 496–499. DOI 10.24412/1991-5497-2024-2105-496-499. EDN XSRCQL.
- [2] Купцова И. А., Владимиров Т. Н. Текст массовой коммуникации в современном медиакультурном пространстве // Litera. 2024. № 9. С. 111–118. DOI 10.25136/2409-8698.2024.9.70742. EDN GHTXTK.
- [3] Пичугина О. А. Урбанистическое пространство в коммуникативной оптике // Медиа. Информация. Коммуникация. 2017. № 21. С. 11–21. EDN BZGKPP.
- [4] Социальное пространство современного города: монография / А. В. Меренков, Г. Б. Кораблева, М. Н. Вандышев [и др.]. 1-е изд. М.: Юрайт, 2020. – 250 с. (Актуальные монографии). ISBN 978-5-534-06510-7. EDN PSWYVO.
- [5] Захарова В. И. Влияние социокультурного пространства мегаполиса на жизнь горожан // Общество: социология, психология, педагогика. 2019. № 5 (61). С. 40–42. DOI 10.24158/spp.2019.5.7. EDN JUDBBT.
- [6] Гаврилина Т. О. Социокультурное пространство города: структура, функции // Вестник Сургутского государственного педагогического университета. 2019. № 2 (59). С. 196–205. DOI 10.26105/SSPU.2019.59.2.026. EDN RZFAOQ.
- [7] Тимофеева Т. С., Озерина А. А., Голубь О. В. Разработка инструментария для исследования основных факторов формирования городской идентичности // Человеческий капитал. 2021. № 4 (148). С. 142–150. DOI 10.25629/HC.2021.04.13. EDN ETUYUL.
- [8] Чернявская О. С. Город как коммуникативное пространство // Город меняющийся: траектории развития и культурные пространства: сб. статей. 2011. С. 24–34. EDN QQMULL.
- [9] Харламов Н. А. О «зиммелевой проблеме»: современный мир и среда больших городов в «Больших городах и духовной жизни» Георга Зиммеля // Пути России: современное интеллектуальное пространство: школы, направления, поколения: материалы XVI симпозиума, Москва, 23–24 января 2009 года. 2009. С. 295–307. EDN DCUEJA.
- [10] Шелехов Е. А. Онтологическое измерение современного мегаполиса как фактора актуализации феномена одиночества // Вестник Донецкого национального университета. Серия Б: Гуманитарные науки. 2018. № 2. С. 93–103. EDN YTAQXJ.
- [11] Дроздова А. А., Дроздова Ю. А. Концептуализация городского сообщества в публичном пространстве современного города // Вопросы управления. 2020. № 1 (62). С. 73–82. DOI 10.22394/2304-3369-2020-1-73-82. EDN GTZEFT.
- [12] Костина С. Н., Кузьмин А. И., Банных Г. А., Заборова Е. Н. Массовые коммуникации и особенности потребления информации населением Свердловской области // Социологические исследования. 2018. № 8. С. 83–90. DOI 10.31857/S013216250000763-2. EDN YCNENV.
- [13] Дементьева К. В. Городские паблики социальной сети «ВКонтакте»: специфика привлечения аудитории, особенности подачи информации // Вестник Томского государственного университета. Филология. 2021. № 73. С. 287–310. DOI 10.17223/19986645/73/16. EDN NPNFUY.
- [14] Рыбакова О. В. Роль крупного события в области культуры в укреплении позитивного имиджа города на примере фестиваля «Уральская ночь музыки» // Управление культурой. 2022. № 4 (4). С. 22–28. EDN UVBNBF.

REFERENCES

- [1] Nacharova, L. N. (2024) Messengers: are they new media or evolutionary stage of social networks development? *The World of science, culture and education*, 2 (105), pp. 496–499. <https://doi.org/10.24412/1991-5497-2024-2105-496-499>. <https://www.elibrary.ru/xsrcql>.
- [2] Kuptsova, I.A., Vladimirova, T.N. (2024) The text of mass communication in the modern media cultural space. *Litera*, (9), pp. 11–118. <https://doi.org/10.25136/2409-8698.2024.9.70742>. <https://www.elibrary.ru/ghtxtk>.
- [3] Pichugina, O. A. (2017) Cities through the communication lens. *Media. Information. Communication*, (21), pp. 11–21. <https://www.elibrary.ru/bzgakpp>.
- [4] The social space of a modern city (2020). Moscow, Publ. Yurayt. ISBN 978-5-534-06510-7. <https://www.elibrary.ru/pswyvo>.
- [5] Zakharova, V. I. (2019) The impact of the social and cultural environment of a megalopolis on the life of its citizens. *Society: Sociology, Psychology, Pedagogics*, 5 (61), pp. 40–42. <https://doi.org/10.24158/spp.2019.5.7>. <https://www.elibrary.ru/judbbt>.
- [6] Gavrilina, T. O. (2019) Socio-cultural space of the city: structure, functions. *Bulletin of Surgut State Pedagogical University*, 2 (59), pp. 196–205. <https://doi.org/10.26105/SSPU.2019.59.2.026>. <https://www.elibrary.ru/rzfaaq>.
- [7] Timofeeva, T. S., Ozerina, A. A., Golub, O. V. (2021) Development of a toolkit for researching the main factors of the formation of urban identity. *Human capital*, 4 (148), pp. 142–150. <https://doi.org/10.25629/HC.2021.04.13>. <https://www.elibrary.ru/etuyul>.
- [8] Chernyavskaya, O. S. (2011) The city as a communicative space. *The changing city: development trajectories and cultural spaces: collection of articles*, pp. 24–34. <https://www.elibrary.ru/qomull>.
- [9] Kharlamov, N.A. (2009) On the «Zimmel problem»: the modern world and the environment of big cities in «Big Cities and spiritual life» by Georg Simmel. *Ways of Russia: Modern intellectual space: schools, trends, generations: Proceedings of the XVI Symposium*. Moscow, January 23–24, pp. 295–307. <https://www.elibrary.ru/dcueja>.
- [10] Shelekhov, E. A. (2018) The ontological dimension of the modern megalopolis as a factor of actualization of the phenomenon of loneliness. *Bulletin of Donetsk National University. Series B: Humanities, vol. 2*, pp. 93–103. <https://www.elibrary.ru/ytaqxj>.
- [11] Drozdova, A. A., Drozdova, Yu. A. (2020) Conceptualizing the urban community in the public space of a modern city. *Management issues*, 1 (62), pp. 73–82. <https://doi.org/10.22394/2304-3369-2020-1-73-82>. <https://www.elibrary.ru/gtzeft>.
- [12] Kostina, S. N., Kuzmin, A. I., Bannykh, G. A., Zaborova, E. N. (2018) Mass communication and information consumption specifics in the Sverdlovsk region. *Sociologicheskie issledovaniya*, vol. 8, pp. 83–90. <https://doi.org/10.31857/S013216250000763-2>. <https://www.elibrary.ru/ycnenv>.
- [13] Dementieva, K. V. (2021) Urban publications of the VKontakte social network: the specifics of attracting an audience, the specifics of providing information. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Filologiya – Tomsk State University Journal of Philology*, vol. 73, pp. 287–310. <https://doi.org/10.17223/19986645/73/16>. <https://www.elibrary.ru/npnfuy>.
- [14] Rybakova, O. V. (2022). The role of a major cultural event in strengthening the positive image of the city on the example of the Ural Night of Music festival. *Managing culture*, (4), pp. 22–28. <https://www.elibrary.ru/uvnbnf>.

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

ИНФОРМАЦИОННАЯ ОТКРЫТОСТЬ ИНСТИТУТОВ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ. ОПЫТ АНАЛИЗА НА ПРИМЕРЕ АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

А. П. Казаков¹

¹ Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва, Россия)

АННОТАЦИЯ

Введение. Концепция общественного контроля играет важную роль в привлечении граждан к управлению обществом, государством и реализации принципа народовластия. С момента создания концепции исследователи и законодатели уделяют пристальное внимание вопросам обеспечения информационной открытости и прозрачности власти и других объектов общественного контроля. В то же время исследований, посвященных оценке эффективности деятельности субъектов общественного контроля, крайне мало. В частности, недостаточно изучены такие аспекты, как доступность, прозрачность и полнота информации, представленной на сайтах субъектов общественного контроля. Это противоречие стало основой исследования, результаты которого представлены в статье.

Материалы и методы. Основными объектами анализа данного исследования выступили интернет-порталы, сайты, страницы субъектов общественного контроля Архангельской области. Применялись следующие методы исследования: контент-анализ – изучение содержания интернет-ресурсов (порталов, сайтов, страниц) субъектов общественного контроля Архангельской области по заданным критериям (актуальность информации, контактные данные, отчёты, планы работы и т. д.); сравнительный анализ – сопоставление доступности и полноты информации на разных ресурсах, выявление различий и закономерностей; метод экспертной оценки – определение степени информационной открытости субъектов общественного контроля на основе заранее сформулированных критериев (наличие информации, возможность обратной связи и т. д.).

Результаты и выводы. В результате исследования был сделан вывод о том, что текущий уровень информационного наполнения сайтов субъектов общественного контроля в Архангельской области не сбалансирован. Лучше оформлены, содержат обязательную для размещения информацию и регулярно обновляются страницы и сайты общественной палаты Архангельской области, общественных советов при органах исполнительной власти. Страницы и сайты общественных советов органов местного самоуправления в некоторых случаях отсутствуют, действующие источники зачастую содержат устаревшую или неполную информацию.

Обсуждение. Практическая значимость исследования заключается в выявлении и анализе факторов, влияющих на уровень информационной открытости субъектов общественного контроля. Результаты исследования могут быть полезны для органов власти и субъектов общественного контроля в Архангельской области для улучшения качества и доступности информации, что способствует повышению доверия граждан и улучшению вовлечённости в процессы общественного контроля.

Полученные результаты подчеркивают необходимость развития стандартов информационной открытости, регламентирующих содержание и актуализацию данных на сайтах субъектов общественного контроля. Улучшение механизмов обратной связи и активное использование цифровых инструментов могут повысить эффективность общественного контроля и вовлеченность граждан в процессы принятия решений.

© Казаков А. П., 2025

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



Теоретическая значимость исследования заключается в расширении знаний о понятии информационной открытости и ее роли в процессах общественного контроля. Работа помогает глубже понять, какие аспекты информационной доступности являются ключевыми для успешного взаимодействия между субъектами общественного контроля и гражданами. Результаты работы могут быть использованы для разработки новых подходов к анализу информационных потоков в контексте общественного контроля и взаимодействия государства с гражданами.

Ограничением исследования является то, что анализ проводился только по открытым интернет-ресурсам, без учета внутренних механизмов взаимодействия с гражданами. Дальнейшие исследования могут включать проведение опросов среди участников общественного контроля и изучение реального уровня участия граждан в обсуждениях и мониторинге.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Общественный контроль, субъекты общественного контроля, общественная палата, гражданское общество, Архангельская область, информационная открытость.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Казаков А. П. Информационная открытость институтов общественного контроля. Опыт анализа на примере Архангельской области // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 1. С. 36–48. EDN VZRJLF.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Казаков Александр Петрович – Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (119571, г. Москва, МО Тропарево-Никулино, пр. Вернадского, д. 82, стр. 1) – *студент программы «Доктор государственного управления» Института государственной службы и управления; rikalex@mail.ru. ORCID 0009-0000-1253-8199.*

Статья поступила: 11.01.2025; рецензия получена: 28.02.2025; принята к публикации: 15.03.2025.

SCIENTIFIC ARTICLE

INFORMATION OPENNESS OF PUBLIC CONTROL INSTITUTIONS. THE ANALYSIS EXPERIENCE BASING ON THE THE ARKHANGELSK REGION CASE

A. P. Kazakov¹

¹ Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia)

ABSTRACT

Introduction. Since the conceptualization of public control as the basic form of implementing the principle of people's sovereignty and a method to involve citizens into management of the state and society, the issues of openness and transparency of the government in regard to the implementation of the control procedures have been under close scrutiny of researchers. At the same time, the Russian Federation has at its disposal the necessary regulatory framework which accommodates the information openness of the objects of public control. However, the issue of evaluating the efficiency of the activities carried out by the subjects of public control rarely becomes a topic of research. An example of an under-researched issue is the issue of analyzing the accessibility, transparency and completeness of the data currently present on the websites of the subjects of public control. This discrepancy became the premise for the research, the results of which are outlined in this article.

Materials and methods. The main objects of the analysis in this study were internet portals, websites, and pages of public oversight entities in the Arkhangelsk region.

The following research methods were used: content analysis – examining the content of internet resources (portals, websites, and pages) of public oversight entities in the Arkhangelsk region based on specified criteria (relevance of information, contact details, reports, work plans, etc.). Comparative analysis – comparing the availability and completeness of information across different resources, identifying differences and patterns. Expert

evaluation method – assessing the degree of informational transparency of public oversight entities based on predefined criteria (availability of information, feedback options, etc.).

Results and conclusions. The study concluded that the current level of informational content on the websites of public oversight entities in the Arkhangelsk region is unbalanced. The websites and pages of the Public Chamber of the Arkhangelsk Region and public councils under executive authorities are better structured, contain the required information, and are regularly updated.

On the contrary, the websites and pages of public councils under local self-government bodies are sometimes nonexistent, and existing sources often contain outdated or incomplete information.

Discussion. The practical significance of the study lies in identifying and analyzing factors influencing the level of informational transparency of public oversight entities. The research findings can be useful for government authorities and public oversight entities in the Arkhangelsk region to improve the quality and accessibility of information, thereby enhancing public trust and increasing citizen engagement in public oversight processes.

The results emphasize the need to develop standards for informational transparency, regulating the content and timely updating of data on the websites of public oversight entities. Improving feedback mechanisms and actively using digital tools can enhance the effectiveness of public oversight and encourage greater citizen participation in decision-making processes.

The theoretical significance of the study lies in expanding knowledge about the concept of informational transparency and its role in public oversight processes. This research helps to deepen the understanding the aspects of information accessibility that are the keys to successful interaction between public oversight entities and citizens. The findings can be used to develop new approaches for analyzing information flows in the context of public oversight and state-citizen interaction.

The study limitation boils down to the fact that the analysis was based solely on publicly available internet resources, without considering internal mechanisms of interaction with citizens. Future research may include surveys of public oversight participants and an examination of the actual level of citizen involvement in discussions and monitoring activities.

KEYWORDS

Public control, subjects of public control, Civic Chamber, civil society, Arkhangelsk region, information openness.

FOR CITATION

Kazakov, A. P. (2025) Information openness of public control institutions. The analysis experience basing on the Arkhangelsk region case. *Municipality: Economics and Management*, (1), 36–48. <https://elibrary.ru/vzrjlf>.

AUTHORS' INFORMATION

Alexandr P. Kazakov – Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (119571, Moscow, MO Troparevo-Nikulino, pr-t Vernadskogo, d. 82, str. 1) – *student of the Doctor of Public Administration program, Institute of Public Service and Management*; rikalex@mail.ru. ORCID 0009-0000-1253-8199.

The article was submitted 11.01.2025; reviewed 28.02.2025; accepted for publication 15.03.2025.

Введение

Общественный контроль представляет собой конституционно-правовой механизм участия граждан в управлении делами государства [1]. Общественный контроль позволяет гражданам влиять на работу органов власти и организаций, что является необходимым и важным условием поддержания законности и продуктивности их деятельности.

Объекты общественного контроля обозначены в ФЗ № 212-ФЗ от 21.07.2014, согласно закону, они обязаны обеспечивать доступность информации для проведения процедур общественного контроля.

Теме информационной открытости публичной власти для процедур общественного контроля посвящены многочисленные исследовательские работы. В частности, вопросам циф-

ровой прозрачности власти уделяют внимание Е. Л. Варганова, О. Ю. Вихрова [2] и С. Н. Косарецкий [3]. В статьях, написанных И. А. Тажитдиновым, А. Г. Атаевой, А. И. Шатуновой [4] и Е. А. Прокопьевым [5], представлены результаты анализа и разработка методических подходов к оценке транспарентности деятельности органов местного самоуправления.

Под информационной открытостью в данном случае понимается возможность получения сведений о деятельности органов государственной власти посредством гарантированного доступа к документам, аудио и визуальным носителям информации, на которых зафиксированы решения по общественно значимым вопросам [3].

На сегодняшний день информационная прозрачность публичной власти поддерживается

созданием соответствующей нормативно-правовой базы. Основные документы: Постановление Правительства РФ от 10.07.2013 г. № 583 «Об обеспечении доступа к общедоступной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления на их официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в форме открытых данных»; ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 № 8-ФЗ; ФЗ «Об основах общественного контроля в РФ» от 21.07.2014 № 212-ФЗ.

В регионах создаются нормативно-правовые документы и проводятся необходимые мероприятия для обеспечения информационной доступности институтов общественного контроля. Улучшаются веб-ресурсы государственных органов, а их содержание адаптируется в соответствии с требованиями действующего законодательства. Граждане и инициативные группы имеют возможность запрашивать или получать информацию, доступную для общего пользования.

Процесс коммуникации власти и общества – двухсторонний, и субъекты общественного контроля также должны быть открыты и обязаны предоставлять необходимую для ознакомления с их деятельностью информацию как гражданам, так и органам власти.

Согласно ФЗ № 212-ФЗ от 21.07.2014, организации, осуществляющие общественный контроль, обязаны обеспечить доступ к сведениям о своей деятельности (за исключением некоторых видов информации)¹.

Анализу доступности, прозрачности и полноты информации на веб-сайтах субъектов общественного контроля на данный момент посвящено не так много исследований. Авторы Г. Н. Комкова и С. А. Куликова в своей работе обращают внимание на фрагментарность информации, вызванную разобщенностью информационных ресурсов и отсутствием обязательного перечня информации об общественном контроле [6].

В исследованиях О. В. Макаровой [7; 8] отмечается, что в рамках современного понимания общественного контроля должна быть доступна не только информация, необходимая для осуществления контроля, но и данные о процессе реализации общественного контроля.

Информационные ресурсы субъектов общественного контроля должны содержать: информацию о субъектах, объектах, проведенных мероприятиях, результатах проверок, выявлен-

ных нарушениях, обратной связи со стороны объектов общественного контроля (принятых мерах, исправленных недостатках, привлечению к ответственности лиц, ответственных за нарушения и т. д.) [8, с. 55]. По мнению автора, это будет гарантией объективности и независимости контроля, минимизации нарушений, которые могут возникать в ходе осуществления контролируемых мероприятий, а также даст возможность общественности следить за процессом и результатами контроля.

Изучение материала показало, что вопросы открытости объектов общественного контроля достаточно хорошо изучены, разработана нормативно-правовая база, ведется тщательный контроль и наблюдение, в том числе и со стороны граждан. В то же время работ, посвященных оценке информационной открытости данных о деятельности субъектов общественного контроля, крайне мало.

Материалы и методы

Внастоящий момент на территории Архангельской области проживает 964 131 человек². Регион примечателен своей обширной территориальной протяженностью, охватывающей 26 муниципальных образований, 79% жителей области – горожане³.

Общественный контроль на территории области представлен следующими крупными субъектами: Общественной палатой Архангельской области (ОПАО); общественными советами при исполнительных органах власти (созданы в 13 министерствах области, 5 агентствах и 5 инспекциях Правительства АО); также на территории области действуют 25 ОС муниципальных образований, городских округов и районов.

Так как исследования показали, что институты общественного контроля взаимодействуют друг с другом и с органами публичной власти преимущественно посредством сети «Интернет» [9; 10], в рамках данной статьи предпринята оценка информационной открытости интернет-ресурсов субъектов общественного контроля Архангельской области.

В рамках данного исследования под информационной открытостью субъектов общественного контроля понимается:

- доступность получения заинтересованными гражданами сведений о деятельности субъектов общественного контроля;
- полнота сведений о деятельности субъектов общественного контроля;

¹ Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

² По данным сайта Правительства Архангельской области. – URL: https://dvinaland.ru/region/Arkhangel'sk_obl/#cookies=yes.

³ Доклад о состоянии, проблемах и перспективах развития территориального общественного самоуправления в Архангельской области, об эффективности мер государственной поддержки ТОС в Архангельской области по итогам 2022 года. – URL: <https://tos29.ru/dokumenty/>.

– вовлеченность в диалог и возможность результативного участия граждан в деятельности субъектов общественного контроля в области.

Согласно данным опросов, респонденты чаще называют в качестве главных источников сведений о деятельности органов власти, региональных палат и общественных советов официальные сайты, несколько реже упоминаются страницы в социальных сетях [11]. Поэтому основными объектами анализа данного исследования выступили интернет-порталы, сайты, страницы субъектов общественного контроля Архангельской области.

Исходя из определения информационной доступности, необходимой видится оценка таких параметров, как:

- доступность информации о деятельности субъектов общественного контроля в сети «Интернет»;
- доступность для граждан участия в общественных обсуждениях и других формах общественного контроля;
- доступность участия граждан в диалоге с субъектами общественного контроля.

Для достижения цели исследования было проверено наличие на сайтах субъектов общественного контроля Архангельской области информации по следующим блокам:

- актуальность размещенной информации (данные за 2023–2024 гг.);
- информация о составе действующего общественного совета;
- контактные данные для обращений граждан;
- план работы;

- отчёты о деятельности;
- акты/протоколы по результатам общественных проверок, общественного мониторинга и т. д.;

– информация об обратной связи от органов власти, других объектов общественного контроля по результатам проведённых мероприятий.

Далее представлены результаты анализа информационной открытости субъектов общественного контроля на территории Архангельской области по состоянию на февраль-март 2024 года.

Результаты

Общественная палата Архангельской области (ОПАО) – один из ключевых институтов гражданского общества в регионе. Палата начала деятельность в 2012 году с принятием Закона Архангельской области «Об Общественной палате Архангельской области»⁴.

Председатель ОПАО Ю. Сердюк определяет вектор деятельности следующим образом: «Основная задача Общественной палаты – обеспечить в первую очередь взаимодействие граждан и общественных организаций с органами государственной власти и местного самоуправления Архангельской области, организовать открытое обсуждение важных вопросов общественного, социально-экономического и культурного развития региона, защиту прав и свобод людей и развитие демократии в гражданском обществе».

Сайт общественной палаты АО размещен по адресу: <https://opaо.ru/structura/>. Данные анализа информационной наполненности сайта представлены в таблице 1.

Таблица 1 – Результат анализа информационной открытости сайта ОПАО
Table 1 – The result of the analysis of the website's informational transparency
Civic Chamber of the Arkhangelsk Region

Наименование	Актуальность	Действующий состав	Контактные данные	План работы	Отчёты о деятельности	Акты/ протоколы	Информация об обратной связи
ОПАО	+	+	+	+	+	+	+

На сайте ОПАО представлена актуальная информация о действующем составе общественной палаты, контактные данные, а также есть форма, позволяющая гражданам направлять свои обращения.

Доклады о результатах деятельности ОПАО публикуются регулярно один раз в год. В отчётах представлена достаточно полная ин-

формация о результатах плановых заседаний Общественной палаты, Совета и профильных комиссий ОПАО; можно ознакомиться с резолюциями, принятыми на круглых столах и общественных слушаниях. Кроме того, в открытом доступе находятся сведения о проведенных онлайн-совещаниях с ОПРФ, Общественными палатами СЗФО, общественными советами,

⁴ Закон Архангельской области от 2 июля 2012 года № 500-32-ОЗ «Об Общественной палате Архангельской области» (с изменениями на 21 ноября 2023 года).

органами государственной власти и местного самоуправления.

Согласно результатам исследования, проведенного Общественной палатой РФ и рейтинговым агентством «РАЭК-Аналитика» (RAEX), в 2023 году деятельность Общественной палаты Архангельской области соответствует среднему уровню эффективности⁵.

Основная деятельность и функционирование Общественной палаты Архангельской области осуществляется через 10 постоянных комиссий. На сайте ОПАО представлена информация о составе комиссий, контактные данные конкретных комиссий не представлены. Данные о результатах деятельности публикуются в общем докладе ОПАО, также в общем списке публикуются отдельные акты, результаты круглых столов, рекомендации по итогам заседаний комиссий резолюции и протоколы заседаний.

В разделе «Документы» сайта Общественной палаты Архангельской области заинтересованные лица могут ознакомиться с планами работы на год.

Информация об обратной связи, работе с обращениями граждан и результатах проверок и других мероприятий общественного контроля размещены в разделе «Отчеты по обращениям граждан и организаций». Отчёты также публикуются один раз в год, со значительной задержкой, что не позволяет получать актуальную информацию о работе общественной палаты с обращениями граждан в реальном времени.

Следует отметить, что обращения являются важной формой взаимодействия граждан и институтов общественного контроля. Согласно данным отчёта о работе с обращениями граждан, за 2023 год в ОПАО рассмотрено 36 обращений. По тематике треть обращений касаются проблем ЖКХ, также жителей Архангельской области волнуют вопросы проблем в сферах здравоохранения и экологии. Непосредственно проблемам, связанным с организацией работы общественных советов и общественного контроля посвящены 12,5% обращений граждан. Согласно отчёту ОПАО, со всеми заинтересованными лицами проведены консультации и даны необходимые разъяснения по интересующим их вопросам деятельности общественных советов, общественного контроля, даны юридические консультации.

Обращает на себя внимание тот факт, что только в первом полугодии 2023 года количе-

ство обращений непосредственно в администрацию Губернатора Архангельской области⁶ составило 1449. Таким образом, можно предположить, что население Архангельской области предпочитает обращаться с вопросами и проблемами напрямую к Губернатору и в Правительство региона. Возможно, такая ситуация вызвана недостаточной информированностью населения о функционале и деятельности областной Общественной палаты.

Наиболее подробно освещается деятельность Общественной палаты АО в такой сфере общественного контроля, как обеспечение легитимности и прозрачности выборов, соблюдения прав граждан на участие в выборах. ОПАО информирует о подписании соглашений с политическими партиями, общественными организациями, создании Центра общественного наблюдения за процедурой голосования и возможности пройти обучение по специальной образовательной программе «Независимый общественный мониторинг»⁷.

Также внимание общественности привлекается к такой части деятельности ОПАО, как мониторинг качества оказываемых услуг в сфере образования: организация питания школьников; обеспечение безопасности школьников на пешеходных переходах вблизи ДОУ; правовое регулирование в сфере взаимодействия религиозных организаций и образовательных учреждений в регионе.

В докладах освещается деятельность ОПАО по налаживанию взаимодействия общественных организаций и органов государственной власти. Проводятся целенаправленные мероприятия, где органы власти и лидеры общественного мнения могут обсудить актуальные для жизни граждан вопросы. Ежегодно проводятся форум Общественной палаты «Консолидация», «Неделя гражданского общества», Северный Гражданский Конгресс.

Для информирования граждан и инициативных групп о формах и методах общественного контроля, необходимых нормативных процедурах по созданию субъектов общественного контроля в 2023 году ОПАО разработан сборник материалов, содержащий нормативно-правовую базу, методические рекомендации, формы отчетной документации.

Таким образом, анализ информационной открытости деятельности Общественной палаты Архангельской области показал, что сайт содержит необходимые сведения о составе, кон-

5 Региональный рейтинг третьего сектора «Регион – НКО-2023» // IV выпуск рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню и качеству развития некоммерческого сектора. – URL: https://files.oprf.ru/storage/image_store/Docs2023/spec_report_nko_2023.pdf.

6 Данные о работе с обращениями граждан в Правительство Архангельской области в целом за 2023 год на момент подготовки статьи не были опубликованы.

7 Отчет о деятельности Общественной палаты Архангельской области в 2023 году. – URL: <https://opaо.ru/docs/562/>.

тактных данных, оснащен формой обратной связи. Информация, освещающая деятельность ОПАО, публикуется регулярно, но может быть устаревшей, не предоставляющей возможности оперативного мониторинга.

Согласно данным, представленным на сайте Правительства Архангельской области, в регионе сформированы и ведут работу Общественные советы при исполнительных органах власти. В частности, созданы общественные советы в 13 министерствах области, 5 агентствах и 5 инспекциях Правительства АО.

Общественные советы способствуют взаимодействию жителей Архангельской области, общественных объединений и других неком-

мерческих организаций с органами исполнительной власти региона. Это нужно для учёта потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод, а также прав общественных объединений при разработке и реализации государственной политики в рамках компетенции исполнительных органов власти.

Ссылки на данные о деятельности ОС при исполнительных органах власти размещены на сайтах ОПАО, интернет-портале Правительства Архангельской области.

Результаты анализа информационной наполненности и открытости сайтов общественных советов при исполнительных органах власти представлены в таблице 2.

Таблица 2 – Результат анализа информационной открытости общественных советов при исполнительных органах власти Архангельской области

Table 2 – The result of the analysis of the informational transparency of public councils under the executive authorities of the Arkhangelsk region

Наименование ОС	Актуальность	Действующий состав	Контактные данные	Отчёты о деятельности	Планы/акты/протоколы	Информация об обратной связи
Министерства						
агропромышленного комплекса и торговли	+	+	+	+	+	-
экономического развития, промышленности и науки	-	-	+	-	+	-
природных ресурсов и лесопромышленного комплекса	+	+	+	-	+	-
здравоохранения	-	+	+	-	+	-
имущественных отношений	-	+	+	-	+	-
образования	+	+	+	-	+	+
транспорта	+	+	+	-	+	-
труда, занятости и социального развития	-	-	-	-	-	-
топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства	-	+	-	-	+	-
связи и информационных технологий	-	-	+	-	+	-
финансов	+	+	+	-	+	-
строительства и архитектуры	-	+	+	-	+	-
культуры	-	+	+	-	+	-
Агентства						
контрактное	+	+	+	-	+	-
государственной противопожарной службы и гражданской защиты	-	-	-	-	-	-
по спорту	-	-	-	-	-	-
по развитию Соловецкого архипелага АО	-	-	+	-	-	-
по тарифам и ценам	+	+	+	-	+	-
по организационному обеспечению деятельности мировых судей	-	-	-	-	-	-
Инспекции						
по охране объектов культурного наследия	-	-	-	-	-	-
Архгосжилинспекция	-	-	-	-	-	-
государственного строительного надзора	-	-	-	-	-	-
контрольно-ревизионная	-	-	-	-	-	-
по ветеринарному надзору	-	-	-	-	-	-

Анализ информации, представленной на сайтах общественных советов при исполнительных органах власти Архангельской области, показал, что:

- информация о деятельности представлена в 12-ти министерствах из 13-ти заявленных (ссылка на сайт общественного совета Министерства труда, занятости и социального развития АО является некорректной);

- пять из шести ссылок на общественные советы агентств при Правительстве Архангельской области некорректны. Получить данные о деятельности советов не представляется возможным;

- заявленные общественные советы при инспекциях также не публикуют никакой информации о своей деятельности.

Таким образом, в 42% случаев не удалось получить данные о существовании и деятельности общественных советов, в частности отсутствуют данные об общественных советах при Министерстве труда, занятости и социального развития АО, Агентстве государственной противопожарной службы и гражданской защиты АО, Агентстве по спорту, Агентстве по развитию Соловецкого архипелага АО, Агентстве по организационному обеспечению деятельности мировых судей, Инспекции по охране объектов культурного наследия АО, Государственной жилищной инспекции, Инспекции государственного строительного надзора АО, Контрольно-ревизионной инспекции, Инспекции по ветеринарному надзору АО.

Наиболее заполненным является раздел о контактных данных общественных советов при исполнительных органах власти Архангельской области: в 93% случаев на сайтах размещены почтовые и электронные адреса, телефоны.

Анализ актуальности информации о деятельности общественных советов показал, что информация за период конца 2023 – начала 2024 года размещена только в половине случаев. Зачастую на сайтах размещена информация годичной давности.

Ознакомиться с действующим составом общественного совета можно в 85% случаев (в одном случае общественный совет на момент исследования формируется).

Информация о планировании деятельности размещена на всех сайтах общественных советов, но следует учитывать, что актуальная информация о планировании работы на 2024 год размещена только в 50% случаев.

Так же обстоит дело с размещением информации о протоколах заседаний, совещаниях и других документах о деятельности обществен-

ных советов при исполнительных органах власти Архангельской области.

Доклады о результатах деятельности в открытом доступе представлены только в одном случае из 14. Информация об обратной связи, итогах проведенных проверок и разработанных по результатам этой деятельности рекомендациям к органам исполнительной власти, другим организациям размещена только в 7% случаев (общественный совет при Министерстве образования АО). Напрашивается вывод о том, что при отсутствии обобщенной информации о результатах деятельности общественных советов становится очень сложно оценить эффективность их деятельности.

Таким образом, оценка информационной открытости общественных советов при исполнительных органах власти Архангельской области выявила, что во многих случаях заявленные советы не функционируют или не публикуют данные о своей деятельности, что противоречит принципам открытости. Также в значительном количестве случаев опубликованная информация не является актуальной и полной, что затрудняет оценку эффективности работы этих институтов гражданского общества.

Еще одной структурой, осуществляющей общественный контроль на территории Архангельской области, являются группы общественного контроля за реализацией национальных проектов, созданные по поручению Губернатора АО Александра Цыбульского.

Группы общественного контроля в Архангельской области состоят из членов Общественной палаты, представителей общественных организаций, независимых экспертов и жителей региона. Любой желающий может стать участником группы, заполнив заявку на сайте Правительства области в разделе «Национальные проекты». Основные направления деятельности групп включают выездные проверки объектов строительства, таких как школы, детские сады, жилые дома, а также новых фельдшерско-акушерских пунктов, модельных библиотек, ремонт дорог и благоустройство территорий. Замечания и информация передаются в профильные министерства.

На специальном портале «Общественный контроль. Нацпроекты глазами людей»⁸ жители области имеют возможность оценивать состояние выполнения задач и задавать вопросы по каждому конкретному объекту или мероприятию в рамках нацпроектов. В настоящий момент на портале размещено 78 объектов, листы контроля заполнены 26 раз, что указывает на очень низкую активность населения области в вопросах общественного контроля реализации наци-

8 «Общественный контроль. Нацпроекты глазами людей». – URL: <http://np29.ru/>.

ональных проектов. По результатам исследования уровня развития гражданского общества в Архангельской области большинство жителей региона сообщили, что впервые слышат о таком сайте (76,3%). Показатель информированности несколько выше среди жителей административного центра и жителей малых городов, но и он не превышает треть населения, реальная обращаемости к сайту составляет 4,2% от общего населения области.

О низкой осведомленности граждан о возможностях участия в общественном контроле указывают и данные, полученные в ходе подготовки ежегодного доклада ОПАО «О состоянии и развитии институтов гражданского общества в Архангельской области».

Например, на вопросы, заданные исследователями в 2022 году о возможностях проявления гражданской активности в виде осуществления контроля за реализацией национальных проектов, только 12,5% жителей региона ответили, что хорошо осведомлены о большинстве национальных проектов. Большинство опрошенных имеют общее представление о реализуемых в области национальных проектах, а 20% совсем не осведомлены. При этом на вопрос об опыте пользования услугами, предоставляемыми в рамках национальных проектов, 85,6% жителей региона ответили положительно. Возникает определённое противоречие – граждане пользуются результатами реализации национальных проектов, но при этом очень мало осведомлены о возможностях проявления гражданской инициативы в этой области. Напрашивается вывод о необходимости повышения осведомлённости жителей региона об этих возможностях и формах участия в мероприятиях общественного контроля.

Муниципальные общественные палаты (советы) должны быть больше понятны и ближе к жителям, так как на них обсуждаются вопросы, прямо и непосредственно касающиеся жизни в населенных пунктах области [12]. По информации, представленной на официальном сайте Правительства Архангельской области, в регионе создано 25 общественных советов муниципальных образований, городских округов и районов.

Принципы открытости и публичности, а также возможности общественного обсуждения результатов деятельности общественных советов муниципальных образований закреплены в положениях об этих субъектах общественного контроля. Для реализации этих принципов жителям муниципальных образований должна быть доступна информация о планах, текущей деятельности и результатах деятельности общественных советов.

Анализ информации, представленной на официальных страницах общественных советов АО,

показал, что в 32% случаев информация об общественных советах не представлена. В 8 случаях из 25 невозможно получить никакой информации о составе, контактных данных, деятельности общественного совета МО. В ряде случаев, например, в Красноборском округе, Котласском муниципальном округе, Коношском районе на момент исследования размещена информация о формировании общественного совета. В ряде случаев сайты/страницы общественных советов на момент исследования находились либо в разработке, либо в процессе смены интернет-адреса и обновлялись без переноса информации и поддержки предыдущих версий.

Исходя из невозможности получить информацию, из дальнейших расчётов были исключены данные об общественных советах 8 муниципальных образований и анализ информационной открытости проводился по оставшимся 17.

Актуальная информация о деятельности на конец 2023 – начало 2024 года представлена на 76,5% сайтах общественных советов. Ознакомиться со списочным составом действующих общественных советов и комиссий при общественных советах можно в 94% случаев.

Формы обратной связи или контактные данные общественного совета отсутствуют более чем в половине случаев. Следует отметить, что граждане могут проявить гражданскую активность и стать полноправными участниками деятельности по осуществлению общественного контроля только посредством обращения/участия в институализированных организациях, имеющих право осуществлять общественный контроль. Отсутствие форм обратной связи и контактных данных общественных советов МО затрудняет диалог граждан и субъектов общественного контроля.

Акты, протоколы заседаний, планы работ, другие сведения о непосредственной текущей деятельности общественных советов отсутствуют в 40% случаев, ещё в ряде случаев размещается информация только о планируемых на год мероприятиях. Невозможность ознакомиться с информацией о деятельности общественных советов нарушает принципиальные положения о публичности и открытости работы субъектов общественного контроля.

Отчётная информация о результатах работы общественного совета (инициированных и выполненных проверках, мониторинге, работе с обращениями граждан и т. д.) размещается крайне редко. Только 11,8% изученных сайтов содержат отчёты о деятельности общественных советов за полгода – год. С информацией об обратной связи от органов власти, других объектов общественного контроля по результатам проведённых мероприятий можно ознакомиться на четырёх изученных сайтах общественных советов.

В целом можно сказать, что информационное наполнение интернет-ресурсов такого типа довольно скудное. Текущий уровень информации на страницах общественных советов в Архангельской области недостаточен для полного понимания их деятельности, целей, задач и планов по общественному контролю в муниципалитетах и городских округах. Кроме того, этот источник информации нельзя назвать надёжным: веб-сайты могут менять свои адреса в интернете, обновляться без переноса данных и поддержки старых версий, а ссылки на документы часто некорректны.

Нельзя оставить без внимания и то, что на сайте муниципального образования может отсутствовать раздел общественного контроля, в результате чего документы приходится искать, внимательно изучая всю структуру сайта. Это затрудняет получение информации и снижает её доступность. Также можно констатировать, что проблема с информационным наполнением характерна не только для отдалённых сельских поселений, но и областного центра.

Таким образом, действующие Общественные советы муниципальных образований и районов Архангельской области не всегда информационно активны. Сложившаяся ситуация не может способствовать открытости деятельности Общественных советов, из чего следует слабое вовлечение активного гражданского населения в деятельность по осуществлению общественного контроля.

Эффективный механизм вовлечения общества в решение социальных проблем и проявление гражданской активности – это социально ориентированные некоммерческие организации (СОНКО). По данным Управления Министерства юстиции по Архангельской области и Ненецкому автономному округу, на 1 января 2023 года в регионе было зарегистрировано около 1200 СОНКО. Некоммерческий сектор – один из гражданских институтов, способных создавать мощную институциональную среду для функционирования гражданского общества.

Согласно результатам Регионального рейтинга третьего сектора «Регион-НКО» 2023 года, Архангельская область находится на 34 месте⁹. Несмотря на активную деятельность социально ориентированных некоммерческих организаций в регионе, информированность населения об их работе остается на низком уровне: 50% жителей области отметили, что ничего не знают о некоммерческих организациях и только 19% хорошо

знакомы с деятельностью СОНКО. «Большинство жителей Архангельской области заинтересованы в решении общественно значимых проблем, готовы к волонтерской деятельности, однако не знают о таких мероприятиях и о работе сектора в целом»¹⁰.

Некоммерческий сектор Архангельской области обладает высоким потенциалом развития гражданской активности, но развитию сектора мешает низкая информированность населения о возможности участия в деятельности СОНКО, в том числе и в сфере общественного контроля.

Обсуждение

Общественный контроль способствует привлечению граждан к управлению обществом и государством. Коммуникации власти и общества – двухсторонний процесс, и он должен быть прозрачным и информационно открытым как со стороны объектов, так и со стороны субъектов общественного контроля. Согласно законодательству, объекты общественного контроля обязаны обеспечивать открытость и доступность информации для возможности осуществления процедур общественного контроля. В этом направлении уже очень многое сделано и находится под постоянным контролем. В то же время исследований и методик оценки открытости и информационной доступности субъектов общественного контроля на настоящий момент явно недостаточно.

Оценка информационной открытости субъектов общественного контроля на примере Архангельской области показала, что в регионе в целом создана система институциональных субъектов общественного контроля.

Общественный контроль на территории области представлен следующими крупными субъектами: Общественная палата Архангельской области (ОПАО), Общественные советы при исполнительных органах власти, а также 25 общественных советов муниципальных образований, городских округов и районов.

Довольно благополучно с точки зрения информационной открытости выглядит сайт ОПАО: сайт хорошо структурирован, представлена актуальная информация о действующем составе, контактные данные, есть форма обратной связи для обращений граждан. Информация о текущей деятельности и планах обновляется, но может содержать устаревшую информацию, не позволяющую получить данные о результатах работы ОПАО в режиме реального времени.

⁹ Региональный рейтинг третьего сектора «Регион – НКО-2023» // IV выпуск рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню и качеству развития некоммерческого сектора. – URL: https://files.oprf.ru/storage/image_store/Docs2023/spec_report_nko_2023.pdf.

¹⁰ Доклад Общественной палаты Архангельской области «О состоянии и развитии институтов гражданского общества в Архангельской области за 2022 год». – URL: <https://golnk.ru/5DRMLM>.

Анализ информационной наполненности и открытости сайтов общественных советов при исполнительных органах власти Архангельской области показал, что в 42% случаев не представляется возможным получить информацию о деятельности ОС. Некорректные ссылки или отсутствие информации на странице могут указывать либо на то, что эти общественные советы либо не ведут свою деятельность, либо не размещают информацию о ней, что является нарушением принципа публичности и открытости общественного контроля.

В остальных случаях наиболее наполненным является раздел о контактных данных и составах общественных советов. Актуальная информация о планировании, результатах деятельности на начало 2024 года размещена на информационных площадках только в 50% случаев. Отсутствие актуальной и полной информации затрудняет оценку эффективности деятельности этих институтов гражданского общества.

Наиболее информационно открытым и наполненным, с регулярным обновлением, информацией о планируемых мероприятиях, докладами о результатах деятельности является сайт Общественного совета при Министерстве образования Архангельской области.

По информации, представленной на официальном сайте Правительства Архангельской области, в регионе создано 25 общественных советов муниципальных образований, городских округов и районов. В трети изученных случаев информация об общественных советах МО никак не представлена: невозможно получить информацию о составе, контактных данных, планируемой и текущей деятельности, её результатах. Формы обратной связи или контактные данные общественного совета отсутствуют более чем в половине случаев. Во многих случаях информация размещена не в полном объеме, неструктурированном и неудобном для восприятия гражданами формате. Отдельными муниципальными образованиями не обеспечена актуализация данных о деятельности общественных советов.

Наиболее эффективно используется информационный ресурс Общественного совета городского округа Архангельской области «Город Коряжма». Сайт содержит всю необходимую информацию о деятельности совета: планирование, обратная связь, отчёты о деятельности за год, результаты проверок, работа с обращениями граждан и т. д.

Таким образом, текущий уровень информационного наполнения интернет-страниц общественных советов муниципальных образований в АО недостаточен для получения полного представления о деятельности, целях, задачах

и планах общественного контроля в муниципальных образованиях и городских округах. Эта проблема касается не только отдалённых сельских поселений, но и областного центра.

Действующие Общественные советы муниципальных образований и районов Архангельской области не всегда информационно активны, что затрудняет вовлечение активного гражданского населения в деятельность по осуществлению общественного контроля.

Жители области, согласно законодательству, не могут быть субъектами общественного контроля, не будучи вовлечёнными в деятельность общественных организаций. Низкая информационная представленность НКО, общественных объединений, деятельности ОПАО, общественных советов препятствует вовлечению инициативной части жителей в деятельность по осуществлению общественного контроля в области.

Возможным решением проблемы слабой информированности населения о деятельности субъектов общественного контроля может стать прежде всего самодисциплина и систематическая работа по размещению актуальной информации на сайтах и других ресурсах в сети «Интернет». Для обеспечения открытости и прозрачности деятельности информационные ресурсы субъектов общественного контроля должны содержать контактные данные для обращений граждан, информацию о составе советов и комиссий, отчёты о планировании и текущей деятельности, результаты проверок, обратную связь со стороны объектов общественного контроля.

Необходимо оказание органами власти содействия в создании и размещении общественными советами информации об основных направлениях деятельности, текущих мероприятиях и результатах проверок на телевидении, радио, в печатных изданиях.

Также необходимым видится проведение просветительских мероприятий среди населения области: разработка доступных информационных материалов об основных направлениях деятельности и возможностях стать участниками общественного контроля. Одним из направлений просветительской деятельности по информированию граждан об общественном контроле могут стать лекции для учащихся старших классов СОШ и студентов ССУЗов и вузов.

Повышение осведомленности населения о возможностях участия в разных формах общественного контроля (информирование о деятельности ОПАО, социально ориентированных НКО, возможностях, предоставляемых в ходе реализации национальных проектов в регионе), на наш взгляд, в перспективе должно при-

вести к более активному вовлечению жителей области в деятельность в сфере общественного контроля.

Практическая значимость исследования заключается в выявлении и анализе факторов, влияющих на уровень информационной открытости субъектов общественного контроля. Результаты исследования могут быть полезны для органов власти и субъектов общественного контроля в Архангельской области для улучшения качества и доступности информации, что способствует повышению доверия граждан и улучшению вовлечённости в процессы общественного контроля.

Полученные результаты подчеркивают необходимость развития стандартов информационной открытости, регламентирующих содержание и актуализацию данных на сайтах субъектов общественного контроля. Улучшение механизмов обратной связи и активное использование цифровых инструментов могут повысить эффективность общественного контроля

и вовлеченность граждан в процессы принятия решений.

Теоретическая значимость исследования заключается в расширении знаний о понятии информационной открытости и ее роли в процессах общественного контроля. Работа помогает глубже понять, какие аспекты информационной доступности являются ключевыми для успешного взаимодействия между субъектами общественного контроля и гражданами. Результаты работы могут быть использованы для разработки новых подходов к анализу информационных потоков в контексте общественного контроля и взаимодействия государства с гражданами.

Ограничением исследования является то, что анализ проводился только по открытым интернет-ресурсам, без учета внутренних механизмов взаимодействия с гражданами. Дальнейшие исследования могут включать проведение опросов среди участников общественного контроля и изучение реального уровня участия граждан в обсуждениях и мониторинге.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Япрынцева И. М. Сущность и понятие общественного контроля как механизма участия граждан в управлении делами государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 3. С. 28. EDN YHQCVT.
- [2] Вартанова Е. Л., Вихрова О. Ю. Цифровая информационная открытость власти как инструмент преодоления цифрового неравенства в России // Вопросы теории и практики журналистики. 2020. № 4. С. 575–594. DOI 10.17150/2308-6203.2020.9(4).575-594. EDN PWQEFQ.
- [3] Косарецкий С. Н. Информационная открытость сайтов законодательных органов государственной власти субъектов РФ // Среднерусский вестник общественных наук. 2010. № 2 (15). С. 57–61. EDN OKKYTR.
- [4] Тажитдинов И. А., Атаева А. Г., Шатунова А. И. Методический подход к оценке транспарентности деятельности органов местного самоуправления // Вопросы управления. 2021. № 4. С. 6–19. DOI 10.22394/2304-3369-2021-4-6-19. EDN UPKHQI.
- [5] Прокопьев Е. А. Официальные сайты поселений как источники информации о социально-экономическом развитии территории: карельская практика // Экономика, предпринимательство и право. 2021. Т. 11. № 10. С. 2399–2416. DOI 10.18334/err.11.10.113624. EDN SZKKG.
- [6] Комкова Г. Н., Куликова С. А. Вопросы законодательного регулирования эффективности информационного обеспечения общественного контроля // Известия Саратовского университета Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2019. Т. 19. № 3. С. 294–301. DOI 10.18500/1994-2540-2019-19-3-294-301. EDN JEICEU.
- [7] Макарова О. В. Общественный контроль как средство обеспечения открытости деятельности общественной власти // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2017. № 5 (61). С. 69–74. DOI 10.12737/article_59522f98182b24.90800220. EDN WEAVET.
- [8] Макарова О. В. Общественный контроль за соблюдением открытости информации о деятельности публичной власти // Журнал российского права. 2017. № 7 (247). С. 54–62. DOI 10.12737/article_59522f98182b24.90800220. EDN ZBPWPL.
- [9] Бердникова Е. В. Информационное обеспечение общественного контроля в Российской Федерации: системно-правовой анализ // Известия Саратовского университета Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2018. № 1. С. 106–111. DOI 10.18500/1994-2540-2018-18-1-106-111. EDN XQXUEN.
- [10] Бердникова Е. В., Соловых С. Н. Политико-правовой механизм осуществления общественной экспертизы решений органов государственной власти Российской Федерации // Правовая культура. 2012. № 1. С. 119–125. EDN OZYCLX.
- [11] Бокова Т. А., Кадникова Т. Г., Романова Н. Д. О некоторых вопросах реализации принципа прозрачности (открытости) бюджетных данных на муниципальном уровне (на примере Республики Карелия) // Путеводитель предпринимателя. 2021. Т. 14. № 1. С. 105–124. DOI 10.24182/2073-9885-2021-14-1-105-124. EDN VKWPLC.
- [12] Кирьянов А. Ю. К вопросу об общественном контроле в представительных органах местного самоуправления: проблемы и перспективы // Вестник Новгородского филиала РАНХиГС. 2017. № 2 (8). С. 76–83. DOI 10.18572/1813-1247-2020-11-7-10. EDN ZWSPBX.

REFERENCES

- [1] Yaprincev, I. M. (2017) The essence and the concept of public control as the mechanism for citizen participation in management of state affairs. *Gosudarstvennaâ vlast' i mestnoe samoupravlenie*, (3), pp. 27–31. <https://www.elibrary.ru/yhqcvr>.
- [2] Vartanova, E. L., Vihrova, O. Yu. (2020) Authorities' Digital Information Openness as a Tool for Overcoming Digital Divide in Russia. *Voprosy teorii i praktiki zhurnalistiki = Theoretical and Practical Issues of Journalism*, 9 (4), pp. 575–594. [https://doi.org/10.17150/2308-6203.2020.9\(4\).575-594](https://doi.org/10.17150/2308-6203.2020.9(4).575-594). <https://www.elibrary.ru/pwoefq>.
- [3] Kosareckii, S. N. (2010) Information openness of the websites of the legislative bodies of state power of the subjects of the Russian Federation. *Central Russian Journal of Social Sciences*, 2 (15), pp. 57–61. <https://www.elibrary.ru/okkytr>.
- [4] Tajitdinov, I. A., Ataeva, A. G., Shatunova, A. I. (2021) Methodological approach to analysis of transparency of local authorities. *Management Issues*, 4 (71), pp. 6–19. <https://doi.org/10.22394/2304-3369-2021-4-6-19>. <https://www.elibrary.ru/upkhqi>.
- [5] Prokopev, E. A. (2021) Official sites of settlements as sources of information about the socio-economic development of the territory: Karelian practice. *Ekonomika, predprinimatelstvo i pravo*, 11 (10), pp. 2399–2416. <https://doi.org/10.18334/epp.11.10.113624>. <https://www.elibrary.ru/szkkcg>.
- [6] Komkova, G. N., Kulikova, S. A. (2019) Questions of legislative regulation to effectively ensure information support of public control. *Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law*, 19 (3), pp. 294–301. <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2019-19-3-294-301>. <https://www.elibrary.ru/jeiceu>.
- [7] Makarova, O. V. (2017) Social control as a means of ensuring the openness of activities of public authority. *Vestnik Universiteta prokuratury Rossijskoj Federacii*, 5 (61), pp. 69–74. https://doi.org/10.12737/article_59522f98182b24.90800220. <https://www.elibrary.ru/weavet>.
- [8] Makarova, O. V. (2017) Public control over the information openness about the activity of public authorities. *Journal of Russian Law*, 7 (247), pp. 54–62. https://doi.org/10.12737/article_59522f98182b24.90800220. <https://www.elibrary.ru/zbpwpl>.
- [9] Berdnikova, E. V. (2018) Information Support of Public Control in the Russian Federation: System and Legal Analysis. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 18 (1), pp. 106–111. <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2018-18-1-106-111>. <https://www.elibrary.ru/xqxueh>.
- [10] Berdnikova, E. V., Solovykh, S. N. (2012) Political legal mechanism of implementation of public examination of decisions of public authorities of the Russian Federation. *Pravovaja Kul'tura*, 1 (12), pp. 119–125. <https://www.elibrary.ru/ozyclx>.
- [11] Bokova, T. A., Kadnikova, T. G., Romanova, N. D. (2021) Implementation of the principle of transparency (openness) of budget data at the municipal level (on the example of the Republic of Karelia). *Entrepreneur's guide*, 14 (1), pp. 105–124. <https://doi.org/10.24182/2073-9885-2021-14-1-105-124>. <https://www.elibrary.ru/bkwplc>.
- [12] Kirianov, A. Iu. (2017) On the issue of public control in representative bodies of local self-government: problems and prospects. *Bulletin of the Novgorod branch of RANEP-PA*, 6 (2), pp. 76–83. <https://doi.org/10.18572/1813-1247-2020-11-7-10>. <https://www.elibrary.ru/zwspxb>.

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ: ЭФФЕКТИВНОСТЬ РЕАЛИЗАЦИИ, РЕГИОНАЛЬНЫЕ РИСКИ, ПРИМЕНЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

А. В. Мухачёва¹¹ Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова (Москва, Россия)

АННОТАЦИЯ

Введение. Актуальность исследования определяется необходимостью дальнейшего развития национальных проектов – инструмента, доказавшего свою эффективность как альтернативы программно-целевого подхода, заложенного в государственные программы, при практически полном их дублировании в части отдельных проектов. Цель исследования – рассмотреть историю формирования, задачи и результаты реализации национальных проектов в социальной сфере (в России в целом и в отдельных регионах); риски их реализации, возможности повышения эффективности за счет применения цифровых инструментов.

Материалы и методы. Методы исследования включают стандартные общенаучные (анализ, синтез, формализация, дедукция и индукция, сравнение и описание) и экономико-статистические. Исследовательская база включает данные официального портала о национальных проектах, сайты органов власти, паспорта национальных проектов, законодательную базу в этой области, исследования других авторов о реализации национальных проектов на территории конкретных регионов и их результаты.

Результаты и выводы. В качестве результатов исследования продемонстрировано отсутствие однозначного разграничения между государственными программами и национальными проектами, единой методологии оценки реализации национальных проектов на региональном уровне, цифровой системы для открытого информирования общественности о результатах реализации проектов в регионах, должного уровня коммуникации с населением как основными стейкхолдерами, учета рисков реализации в паспортах проекта. Недостаточно применяются цифровые методы маркетинга социальных программ на национальном и региональном уровнях (представлены текущие и перспективные его инструменты). Полученные результаты могут быть применены органами федеральной и региональной власти в части новых национальных проектов в социальной сфере, вступивших в силу с 2025 года, а также в исследовательских целях.

Обсуждение. Национальные проекты как метод стратегического управления экономикой и социальной сферой эволюционируют во времени, сохраняя цели социального развития в рамках ключевой повестки деятельности органов власти. Интеграция государственных программ и национальных проектов на региональном и федеральном уровне в настоящий момент уже производится. Вопросы создания единой методики оценки эффективности реализации национальных проектов в социальной сфере, поднимаемые многими учеными, осознаются и органами власти – созданы соответствующие индикаторы в системе статистической информации. Каждый последующий набор национальных проектов становится более проработанным с точки зрения структуры, механизмов финансирования и возникающих рисков.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Национальный проект, социальная сфера, цифровизация, цифровой потенциал, регион, управление, качество жизни, органы власти.

© Мухачёва А. В., 2025

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Мухачёва А. В. Национальные проекты в социальной сфере: эффективность реализации, региональные риски, применение цифровых технологий // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 1. С. 49–66. EDN NPDJQB.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Мухачёва Анна Валентиновна – кандидат экономических наук, доцент; Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова (115054, Москва, Стремянный переулок, д. 36) – *доцент кафедры предпринимательства и логистики*; oblakkko@mail.ru, SPIN-код: 8481-8721, ORCID 0000-0002-3720-4969.

Статья поступила: 05.11.2024; рецензия получена: 20.01.2025; принята к публикации: 03.02.2025.

SCIENTIFIC ARTICLE

NATIONAL PROJECTS IN THE SOCIAL SPHERE: IMPLEMENTATION EFFICIENCY, REGIONAL RISKS, DIGITAL TECHNOLOGIES APPLICATION

A. V. Mukhacheva¹

¹ Plekhanov Russian University of Economics (Moscow, Russia)

ABSTRACT

Introduction. The relevance of the study is determined by the need for further development of national projects – a tool that has proven its effectiveness as an alternative to the program-targeted approach laid down in the state programs, with almost complete duplication in terms of individual projects. The purpose of the study is to consider the history of the formation, tasks and results of the implementation of national projects in the social sphere (in Russia on the whole and in the definite regions); the risks of their implementation, the possibilities of increasing efficiency through the use of digital tools.

Materials and methods. The research methods include standard general scientific (analysis, synthesis, formalization, deduction and induction, comparison and description), economic and statistical methods. The research base includes data from the official portal on national projects, government websites, passports of national projects, the legislative base in this area, studies by other authors on the implementation of national projects in specific regions and their results.

Results and conclusions. The results of the study demonstrate the absence of a clear distinction between state programs and national projects, a unified methodology for assessing the implementation of national projects at the regional level, a digital system for openly informing the public about the results of project implementation in the regions, an adequate level of communication with the population as the main stakeholders, and taking into account implementation risks in project passports. Digital methods of marketing social programs at the national and regional levels are insufficiently applied (current and prospective tools are presented). The results obtained can be applied by the federal and regional authorities in terms of new national projects in the social sphere that came into force in 2025, as well as for research purposes.

Discussion. National projects as a method of strategic management of the economy and social sphere evolve over time, maintaining the goals of social development within the framework of the key agenda of the authorities. Integration of state programs and national projects at the regional and federal levels is currently underway. The issues of creating a unified methodology for assessing the effectiveness of the implementation of national projects in the social sphere, raised by many scientists, are also recognized by the authorities – corresponding indicators have been created in the statistical information system. Each subsequent set of national projects becomes more elaborate in terms of structure, financing mechanisms and emerging risks.

KEYWORDS

National project, social sphere, digitalization, digital potential, region, management, quality of life, authorities.

FOR CITATION

Mukhacheva, A. V. (2025) National projects in the social sphere: implementation efficiency, regional risks, digital technologies application. Municipality: Economics and Management, (1), 49–66. <https://elibrary.ru/npdqjb>.

AUTHORS' INFORMATION

Anna V. Mukhacheva – Candidate of Economic Sciences; Plekhanov Russian University of Economics (115054, Moscow, Stremyanny pereulok, 36) – Associate Professor of the Department of Entrepreneurship and Logistics; oblakkko@mail.ru. SPIN 8481-8721, ORCID 0000-0002-3720-4969.

The article was submitted 05.11.2024; reviewed 20.01.2025; accepted for publication 03.02.2025.

Введение

Национальный проект является частью социально-экономической стратегии государства и общественного развития, содержит в себе конкретизацию целей, этапов, средств, институтов и механизмов для достижения целей [1]. Система национальных проектов призвана повысить эффективность использования. Рационализация, концентрация, координация и повышение эффективности использования бюджетных средств органами власти различных уровней являются основной целью внедрения национальных проектов.

Национальные проекты имеют собственную структуру, критерии (определяющие основную цель проекта) и индикаторы (отражают аспекты, «маркеры» достижения целей). Методологическая основа национальных проектов основана на сочетании традиционных программ и проектного подхода. Повышение качества жизни населения является основной целью реализации национальных проектов, что указано в ключевых документах, регламентирующих их утверждение и реализацию, прежде всего в тексте Указа Президента России от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (утверждает действующие национальные проекты). Структура управления реализацией национальных проектов регламентируется Указом Президента РФ от 30.06.2016 № 306 «О Совете при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам». Собственно, данный совет и является основным курирующим органом. Принципы формирования и реализации проектов и их структура, порядок мониторинга за исполнением отражены в Постановлении Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 «Об организации проектной деятельности». Субъекты РФ разрабатывают собственные региональные программы и проекты на базе национальных проектов с учетом имеющихся ресурсов и специфики социального развития. Однако не всегда адаптация национальных проектов на региональном уровне проходит успешно, показатели региональных программ часто не достигаются.

Реализация национальных проектов в России датируется 2005 годом, направления их, как правило, схожи и обладают преемственностью во времени, традиционно большинство национальных проектов реализуется именно в социальной сфере, остальные в той или иной степени ее затрагивают [2]. Значительным этапом в развитии национальных проектов стали «майские указы» Президента, установившие в 2012 году основные положения официальной социально-экономической политики, в том числе в социальной сфере (затронули темы здравоохранения, образования, жилищного обеспечения, социальной защиты, развития). Приоритетные направления стратегического развития «майских указов» легли в основу текущих национальных проектов на 2018–2024 гг.

Целью исследования является анализ реализации национальных проектов в социальной сфере в части соотношения с государственными и региональными программами, финансового обеспечения, применения цифровых технологий, анализа рисков.

Материалы и методы

Для достижения цели исследования были использованы методы экономико-статистического, системного анализа и синтеза, сравнения, изучения документов, нормативно-правовых актов федерального и регионального уровня (качественные методы анализа). В качестве информационной базы были использованы материалы публикаций о проблемах, перспективах, рисках и различных аспектах реализации национальных проектов в социальной сфере, паспорта национальных проектов, тексты государственных программ, данные официальных порталов государственных органов власти.

Указ Президента № 306 от 30 июня 2016 г., утвердивший очередную версию названия Совета при Президенте по стратегическому развитию и приоритетным национальным проектам, помимо прочего содержал указание 11 приоритетных направлений социально-экономического развития, практически полностью дублирующих перечень приоритетных национальных

проектов 2018 года, которые действуют до конца 2024 года.

Указом Президента России от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (развивает программы проекты и программы, начатые в 2014–2017 гг.) на текущий момент утверждено 13 проектов, сгруппированных в три блока, два из которых напрямую относятся к социальной сфере:

1) «Человеческий капитал» («Здравоохранение», «Демография», «Образование», «Культура»);

2) «Комфортная среда для жизни» («Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Жилье и городская среда», «Экология»);

3) «Экономический рост» («Наука», «Малое и среднее предпринимательство», «Туризм и индустрия гостеприимства», «Цифровая экономика», «Производительность труда и поддержка занятости», «Развитие атомной науки и технологии») [3; 4].

Паспорта указанных проектов в первых двух группах, относящихся к социальной сфере, составляют основные материалы исследования, в том числе в сопоставлении с действующими государственными программами.

Результаты

Соотношение национальных проектов и государственных программ в социальной сфере. В социальной сфере можно наблюдать почти полное соответствие национальных проектов утвержденным государственным программам федерального уровня, сходство их структуры, содержания и временных рамок (у государственных программ они обычно шире). При этом содержание государственных программ и национальных проектов, с одной стороны, в значительной степени дублирует друг друга, с другой – имеются несоответствия по отдельным целям, показателям и мероприятиям, что заставляет ряд исследователей предлагать унификацию документов или отказ от одного из них [5].

Между тем, государственные программы и национальные проекты имеют различный формат формирования, реализации и мониторинга. Государственные программы имеют директивный характер формирования, предполагают вертикальную интеграцию органов государственной власти, применение консервативных, но эффективных принципов единоначалия и централизации, задают общую повестку и принципы реализации мероприятий. Национальные проекты также предполагают вертикальную интеграцию между документами национального и регионального уровня, соподчинение соответствующих структур, однако нередко

требуют взаимодействия нескольких разнопрофильных министерств и ведомств, творческого проектного подхода с большим количеством горизонтальных связей, в том числе с населением и бизнесом, учитывающего региональную специфику и принцип демократических основ при адаптации основного документа в субъектах РФ. Наличие двух документов одинаковой направленности позволяет помимо прочего диверсифицировать риски неисполнения ключевых показателей проектов и программ на национальном и региональном уровнях, обеспечивает гибкость адаптации предлагаемых мероприятий под местные задачи. Особенностью национальных и входящих в их состав федеральных проектов является наличие особой системы управления, предусматривающей ускоренные процедуры принятия управленческих решений и постоянное участие в проекте руководства Правительства Российской Федерации [1].

Мы провели сравнительный анализ национальных проектов в социальной сфере с текущими государственными программами и установили их полное соответствие в названиях, целях и преимущественно – в структуре и показателях. Так, национальный проект «Здравоохранение», рассчитанный до 2024 года реализуется параллельно с государственной программой «Развитие здравоохранения» (на текущий момент длится второй этап, с 2022 по 2030 гг.). То же самое можно отметить относительно национальных проектов на период 2019–2024 гг. «Образование» (имеется ГП «Развитие образования» на 2018–2025 гг.), «Жилье и городская среда» (ГП «Обеспечение доступным и комфортным жильём и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», до 2024 с возможной пролонгацией), «Культура» (ГП «Развитие культуры» до 2024 года), «Экология» (ГП «Охрана окружающей среды» до 2024 года с возможной пролонгацией). На текущий момент действует также государственная программа «Социальная поддержка граждан» (до 2024 с возможной пролонгацией), не имеющая прямых аналогов среди национальных проектов.

Проекция целей и критериев национальных проектов на региональный уровень проходит либо в полном воспроизведении и копировании федеральных паспортов, либо в адаптированной версии, учитывающей специфику развития региона [6]. Организация проектной деятельности на территории РФ, как в федеральном, так и в региональном форматах, определяет стандартные механизмы обеспечения ее эффективности: формальный и детально прописанный паспорт, структуру ролей и функций, описание результатов различных видов, контрольных точек (промежуточных результатов), контроль за реализацией, в том числе с помощью программ-

ных продуктов (информационных систем) ГАС «Управление», «Электронный бюджет».

Финансовое обеспечение национальных проектов в социальной сфере. И. В. Балынин, Т. Б. Терехова (представители Финансового университета при Правительстве РФ) провели исследование структуры финансового обеспечения социальной сферы в РФ в 2012–2019 гг. (в период действия предыдущих национальных проектов) и заключили, что наибольшая доля расходов бюджета (70–79%, в зависимости от года) приходится на раздел социальной политики, главным образом предполагалось выделение материнского капитала и трансфертов Пенсионному фонду. Из года в год объем расходов государства на социальную сферу остается стабильно высоким, но растет более медленными темпами (27% за 7 лет) по сравнению с динамикой общего объема затрат (42% за 7 лет) [7].

Источники финансирования текущих национальных проектов представлены следующим образом: федеральный бюджет – 51%, региональный бюджет – 19%, государственные внебюджетные фонды – 1%, внебюджетные средства – 29% (преимущественно НП «Экология», «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры» – до 86% всех внебюджетных источников). Общий объем финансирования составляет 25,7 трлн руб. на 5 лет (2019–2024) [7; 8]. Объем финансирования реализации национальных проектов ежегодно увеличивался, исполнение плана расходования средств федерального бюджета на текущий момент составляет от 96% и выше в зависимости от национального проекта.

Структура источников финансирования национальных проектов серьезно различается в каждом конкретном случае. Если федеральный бюджет остается основным для большинства из действующих национальных проектов, то использование внебюджетных средств предусмотрено преимущественно в проекте «Экология». М. А. Абрамова, С. Е. Дубова, Б. Б. Рубцов (исследователи Финансового университета при Правительстве РФ) описали особенности использования внебюджетных средств как источника финансирования нацпроектов в социальной сфере, заметив, что в отношении них нет гарантии выделения в отличие от бюджетных источников. Например, в отношении части национальных проектов предполагалось поступление с финансового рынка, однако прогнозы не оправдались (в первую очередь они касались национального проекта «Экология» из числа социальных проектов). В качестве одного из инструментов привлечения средств инвесторов рассматриваются «зеленые облигации», создаются институциональные механизмы для их привлечения [9].

Во всем развитом мире (в особенности в США, Китае, Германии, Франции) рынок «зеленых облигаций» развивается очень активно вслед за ESG-повесткой, борьбой за снижение «углеродного следа» и пр. Цифровая платформа Московской биржи с 2018 года позволяет учитывать активность эмитентов «зеленых облигаций» для финансирования программ по улучшению климата, развития альтернативных источников энергии (солнечной, ветряной, геотермальной, приливной энергетики, низкоуглеродного транспорта), что соответствует принципам зеленого инвестирования. Среди эмитентов «зеленых облигаций» в последние годы: ЗАО «Управление отходами-НН» (1 выпуск на 1,2 млрд руб.); АО «Главная дорога»; ООО «Концессии теплоснабжения»; АО «Управление отходами»; ООО «Транспортная концессионная компания»; ООО «Концессии водоснабжения».

Экологические проблемы стоят перед Россией не так остро, как перед западными партнерами в связи с масштабной ресурсной базой, большими пространствами для рассредоточения загрязняющих веществ. Уделяется им меньше внимания также из-за отсутствия излишков средств у предприятий и природоохранных органов при обилии других насущных вопросов. Кроме того, развитие финансовых инструментов в России отстает от западных стран на несколько десятилетий, наблюдается дефицит инвесторов-физических лиц. Все это предопределило более сдержанное развитие «зеленых облигаций» в России, которое, тем не менее, можно стимулировать институциональными мерами, например, за счет субсидирования купонного дохода инвесторов, упрощения регистрации «зеленых облигаций» и сделок с ними, сокращения формальных процедур для эмитентов [9; 10].

Анализ финансового обеспечения национальных проектов демонстрирует тот факт, что 2/3 средств направлены именно на социальную сферу. Только на образование в 72 регионах расходует более 20% бюджета. Однако на сайтах органов власти отсутствует детальная информация о направлениях и объемах расходования бюджетных средств, что не обеспечивает прозрачности финансового обеспечения национальных проектов, возможности его контроля со стороны общественных организаций и населения. Коммуникация федеральных и региональных органов власти в этой сфере затруднена, что может быть решено за счет публикации полных открытых отчетов о расходовании средств на социальную сферу, освещения указанной информации в СМИ и всеми доступными способами, включая цифровые инструменты продвижения социальных программ

(SMM-менеджмент, email-рассылка, чат-боты, видеохостинги, таргетированная реклама и пр.).

Рекомендуется создание цифровой платформы с привлечением общественности, населения, бизнеса и содержащей полную информацию о финансировании реализуемых национальных проектов, позволяющей оперативно решить вопрос. В Москве, как и в некоторых городах России, уже был реализован проект по вовлечению граждан в принятие решений – «Активный гражданин», позволяющий каждому желающему выражать мнение по поводу благоустройства. Подобные передовые практики должны заимствоваться и перениматься другими субъектами РФ.

Мониторинг реализации национальных проектов в социальной сфере. Мониторинг реализации национальных проектов проводит Счетная палата, Председатель которой А.Л. Кудрин не раз высказывался по поводу проблем их запуска и исполнения. Проблемы прежде всего связаны с несвоевременной подготовкой и согласованием большинства проектов (некоторые мероприятия уточнялись вплоть до середины 2019 года, когда проекты уже должны быть полностью запущены). Имелись объективные причины задержки начала реализации ряда национальных проектов, связанные с необходимостью разработки проектно-сметной документации и ее согласования по крупным строительным объектам, проведению торгов и тендерных мероприятий, всегда имеющих длительный период. Следовательно, последующая разработка национальных проектов должна предполагать учет указанных «проволочек», что является главным образом административной задачей. В помощь должен пойти ускоренный процесс согласования мероприятий в рамках реализации национальных проектов, заявленный органами власти в качестве ключевого преимущества проектного подхода, внедряемого в государственную практику.

В. В. Зундэ, А. И. Морозова, Е. Е. Мезенцева, представители Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова, отмечают в качестве ключевой проблемы реализации национальных проектов в регионах РФ отсутствие диалога власти с населением, что особенно актуально для социальных проектов. Не учитывается удовлетворенность граждан регионов проводимыми мероприятиями, не проводится сбор предложений по их реорганизации и финансированию, не исследуется часто даже осведомленность населения о реализуемых проектах (даже исследования ВЦИОМ в этой области выявляют значительные пробелы в информировании населения). Согласно результатам опроса АНО «Национальные приоритеты», меньше половины населения (47%) осведомлены о на-

циональных проектах (среди них наиболее известны «Безопасные и качественные автодороги», «Здравоохранение», «Жилье и городская среда», «Демография» и «Образование»); лишь 7% слышали не только их название, но и обладают знаниями о конкретных мероприятиях. В результате только 14–37% опрошенных оказались удовлетворены результатами реализации национальных проектов, большая часть которых – молодые люди в возрасте 18–25 лет – налицо «дистанцирование» власти от прямых потребителей результатов [2].

На основе полученных аналитических данных можно сделать вывод о недостаточном уровне вовлеченности граждан в процесс реализации национальных проектов, а также о необходимости просветительской деятельности в целях повышения осведомленности и доверия со стороны граждан и бизнес-сообщества.

Недостаточно активно используются инструменты цифрового маркетинга для продвижения информации о реализации национальных проектов в социальной сфере. Сегодня наращивают свое применение новые актуальные инструментальные тренды: виртуальные помощники и чат-боты, искусственный интеллект, интернет вещей, QR-коды, мобильные устройства, ноутбуки, планшеты, умные гаджеты, цифровое телевидение, реклама в онлайн-играх и мобильных приложениях, мессенджерах, на цифровых экранах, технологии 5G.

Среди текущих применяемых в субъектах РФ цифровых инструментов маркетинга социальных программ государственного и муниципального уровня можно отметить следующие: сайты национальных проектов и программ федерального и регионального уровня; реклама на Госуслугах, сайтах министерств и ведомств, ответственных госучреждений; онлайн-конференции и форумы, трансляции встреч органов власти с населением, виртуальные приемные; освещение целей и задач социальных программ в СМИ, тематических медиа с привлечением экспертных мнений науки и общественности; email-маркетинг (электронные рассылки, например, от Госуслуг, mos.ru); виртуальные помощники и чат-боты (реализованы на сайтах Госуслуг, министерств и ведомств); частично – контекстная и таргетированная реклама.

Не все указанные инструменты цифрового маркетинга используются с полной реализацией заложенного в них потенциала в различных регионах России, что открывает резерв для повышения эффективности их применения.

На наш взгляд, представляется возможным также выделить перспективные цифровые инструменты маркетинга социальных программ государственного и муниципального уровня: применение qr-кодов при продвижении сайтов

социальных программ, цифровом партизанском маркетинге; реклама социальных программ через умных помощников IoT; применение искусственного интеллекта в социальной сфере (например, по данным ЕМИАС предлагать услуги госпрограммы «Здравоохранение», др. решения на основе данных государственных систем); информирование средствами цифрового маркетинга льготных категорий граждан о наличии предложений для них (например, категорий программы «Содействие занятости»); таргетированная и контекстная реклама для выхода на целевую аудиторию (Яндекс.Директ); реклама на популярных telegram-каналах, мессенджерах, в социальных сетях; реклама на банковских сайтах и приложениях (охватывают все категории населения).

Как утверждал А. С. Авдеев, «перед властью стоит не просто проблема реализации задуманного проекта, но и «проблема восстановления доверия к социальным институтам, в первую очередь – к институтам государственной власти и местного самоуправления» [11].

Применение цифровых технологий при реализации национальных проектов. Развитие цифрового потенциала в социальной сфере субъектов РФ реализуется в рамках национального проекта «Цифровая экономика», а также предусмотрено паспортами проектов «Здравоохранение», «Демография», «Образование», «Культура», «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Жилье и городская среда», «Экология», которые должны при последовательном подходе быть связаны с первым, однако фактически связь выявляется слабо.

Основной целью национального проекта «Здравоохранение» является создание механизмов взаимодействия медицинских организаций на основе государственной информационной системы (единого «контура здравоохранения»). Внедрение цифровых технологий в сферу здравоохранения стимулировалось в пандемийный период, сегодня все чаще говорят о перспективах развития телемедицины (что позволит решить многие социальные проблемы, но вместе с тем требует развития цифрового потенциала регионов, включая инфраструктуру, кадровое обеспечение и инновационные разработки). В результате почти все регионы России (85, т.е. все за исключением новых присоединенных территорий) начали в том или ином виде внедрять единую информационную систему, заводить электронные медицинские карты на граждан, предлагать онлайн-запись на прием к врачу и на медицинские обследования. На реализацию этих мероприятий были выделены существенные финансовые средства (порядка 13 млрд руб.), что должно найти выражение в формировании вертикальных интегрированных

структур информационного взаимодействия учреждений здравоохранения регионов России с гражданами.

В результате создания цифрового контура системы здравоохранения 31 млн человек завели личный кабинет пациента в сервисе «Моё здоровье» и получили те или иные онлайн-услуги; было создано более миллиона автоматизированных рабочих мест в учреждениях здравоохранения, замкнутых в единую сеть (охватывает 98% организаций здравоохранения) [12].

Многие мероприятия национального проекта «Образование» предусматривают внедрение цифровых технологий и систем для обеспечения «глобальной конкурентоспособности», заявленной в качестве основной цели проекта. До 2024 года планируется постройка 340 мобильных технопарков для детей, проживающих в сельской местности; внедрение системы мониторинга трудоустройства выпускников.

В рамках национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» планируется внедрение: интеллектуальных транспортных систем в целях снижения количества мест концентрации ДТП и снижения смертности; общедоступной информационной системы контроля за формированием и использованием средств дорожных фондов всех уровней, автоматизированных и роботизированных технологий организации дорожного движения и контроля за соблюдением правил дорожного движения; системы для контроля формирования и расходования дорожного фонда на всех уровнях.

В 2020 году в рамках федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» с целью повышения безопасности дорожного движения и сохранения дорог проводились мероприятия по автоматизации процессов управления дорожным движением в городах с населением свыше 300 тыс. человек и внедрению на региональных и федеральных автомобильных дорогах общего пользования отдельных элементов интеллектуальных транспортных систем на основе:

- технологий фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения;
- автоматического весогабаритного контроля;
- автоматизации управления искусственным освещением автомобильных дорог с использованием энергосберегающего оборудования.

Интеллектуальная транспортная система (ИТС) – это система, интегрирующая современные информационные, коммуникационные и телематические технологии, технологии управления и предназначенная для автоматизированного поиска и принятия к реализации максимально эффективных сценариев управления транспортно-дорожным комплексом реги-

она, конкретным транспортным средством или группой транспортных средств с целью обеспечения заданной мобильности населения, максимизации показателей использования дорожной сети, повышения безопасности и эффективности транспортного процесса, комфортности для водителей и пользователей транспорта.

Национальный проект «Жилье и городская среда» немислим в своей реализации без современных виртуальных средств картирования территории и моделирования ее пространственного развития, формирования градостроительных моделей, в том числе посредством цифровых двойников. Нацпроект требует качественных способов визуализации информации о состоянии и оснащении жилищного фонда в каждом муниципальном образовании, ценах на жилую недвижимость, доступности приобретения жилья в регионах, субъектах рынка жилой недвижимости. В современном картографировании наблюдается применение круговых или столбиковых картодиаграмм, т.к. популярные ГИС (ArcGIS, ArcView и др.) без дополнительных модулей позволяют строить только их. С. А. Гуров предлагает картограммы на основе псевдоизолиний (изоцен) в ППП ArcView – Spatial Analyst [13].

Отечественными разработчиками вслед за мировыми тенденциями активно разрабатываются цифровые двойники территории, представляющие собой комбинацию концепций «Умный город» и «Цифровой двойник» (под последним понимается цифровая модель территории).

Цифровой двойник территории (в текущем воплощении чаще всего городов и их отдельных районов, в перспективе – регионов и даже страны) – прототип реальной территории, на базе которого можно анализировать жизненные циклы объекта, его реакцию на возможные изменения и внешние воздействия. Компании-разработчики в РФ: DigiCity, ООО «Цифровой двойник», Градостроительный институт «Гипрогорпроект» [14]. Наиболее популярные слои: численность и состав жителей домов / районов, технические параметры домов, функциональные зоны, кадастровые данные, инфраструктура, объекты соцкультбыта, обеспеченность социальными учреждениями, графы дорог и пр. Также часто в цифровых двойниках предусмотрена модель для сбора обращений жителей [15].

В рамках национального проекта «Экология» используются цифровые методы отслеживания уровня загрязнения (через датчики и другие устройства интернета вещей), квадрокоптеры применяются для выявления поврежденных деревьев, экологических правонарушений, активно развивается система цифровых сортировщиков отходов.

Внедрение цифровых технологий в сферу культуры стало трендом национального проекта «Культура» и началось еще с пандемийного периода, когда в театры, музеи и даже на концерты граждане начали ходить «онлайн». Число посещений портала «Культура» показало рекордные значения (69 млн при планируемых 32 млн, из которых четверть – дети), посещение электронной национальной библиотеки достигло 16,5 млн чел. Тем не менее, все исследователи констатируют, что полностью удовлетворять духовные потребности «онлайн» невозможно, а потому реализация цифрового потенциала в этой области при всей своей широте будет иметь естественные ограничения [16].

Проектная деятельность на уровне государственного управления в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве РФ» должна осуществляться с помощью информационной системы «Электронный бюджет», интегрирующей информацию о расходовании бюджетов всех уровней по различным направлениям за каждый месяц, квартал, год (в случае месячных отчетов только в электронном виде). В отчете отражаются контрольные точки, срок достижения которых еще не наступил, уже наступил, либо результаты не были достигнуты, а также финансовое обеспечение всех указанных мероприятий. Проверка отчетов включает оценку его требованиям полноты, актуальности, корректности отражаемых данных на основе ГАС «Управление» (государственной автоматизированной системы), интеграция ее данных должна происходить в соответствии с данными системы «Электронный бюджет». ГАС «Управление» использует только федеральные данные (системы «Федерация»), не интегрируется с показателями Росстата и не позволяет рассчитать и оценить взаимосвязь и согласованность показателей. Ответственность за реализацию проекта, оценка которой производится на основе представленных выше систем, несет руководитель проекта (указан в паспорте, чаще всего является руководителем профильных министерств).

Рассмотрим конфигурацию ГАС «Управление». Сервис содержит открытую (для населения, являющегося основным потребителем результатов социальных проектов) и закрытую части (доступную только работникам профильных ведомств, органов государственной власти и местного самоуправления, которые вносят данные в ЕСИА (единую систему идентификации и аутентификации)). С порталом ГАС «Управление» взаимодействует информационно-аналитическая система, содержащая сразу несколько модулей (формирования рабочих столов, аналитической отчетности,

мониторинга программ и проектов, формирования информационных панелей, регламентной отчетности, хранения и публикации документов). Логическая структура информационно-аналитической системы выстроена логично и в точности в соответствии с реализацией задач. С ней взаимодействует центральная информационная система «Федерация» через систему ведения реестров, справочников и классификаторов. Система «Федерация» в свою очередь включает единое хранилище данных, модуль сбора и обработки данных, взаимодействующий с центральной информационной подсистемой «Контур», поставщиками и потребителями данных (через инструмент электронного сервиса), единую систему нормативно-справочной информации (ЕСНСИ).

ГАС «Управление» имеет ряд существенных недостатков: во-первых, подразумевает сбор информации лишь от федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ) на уровне подсистемы «Федерация»; не предусматривает возможности оценки корреляции и системного сбора информации совместно с базами данных Росстата, что существенно могло бы снизить нагрузку на саму систему, в том числе на органы исполнительной власти [17].

Использование цифровых технологий на уровне национальных проектов призвано способствовать: ускорению обмена данными между участниками (органами власти и ведомствами, населением, бизнесом, общественными организациями); прозрачности для общественности затраченных средств и полученных результатов; реализации полного государственного и общественного контроля, препятствующего коррупции и появлению ошибок; прогнозированию результатов в долгосрочной перспективе; доступности услуг для населения; снижению затрат в связи с экономией человеческих ресурсов.

Вместе с тем наблюдаются определенные сложности, связанные с внедрением цифровизации в управление национальными проектами: требование постоянного поддержания и развития цифровых компетенций государственных и муниципальных служащих, разработки специализированных программных продуктов и сервисов, отвечающих требованиям информационной безопасности; исправность технического обеспечения для эксплуатации указанных программ (что не всегда возможно в некоторых отдаленных регионах в связи с отсутствием сети «Интернет»); требование цифровой компетентности населения (что особенно затруднительно реализовать в отношении граждан пенсионного возраста и жителей отдаленных территорий без устойчивого доступа к сети).

Для устранения указанных проблем рекомендуется повышение цифровых компетенций

всех участников системы управления национальными проектами в социальной сфере и ее пользователей, развитие отечественных разработок государственных автоматизированных систем, техническое обеспечение органов власти и населения необходимыми средствами для доступа к системе, наличие адаптированных программ развития цифровых навыков у населения старшего возраста и альтернативных (консервативных, нецифровых) путей получения государственных социальных услуг.

Рассмотрим систему информационных потоков при управлении национальными проектами в социальной сфере. Постановка задач управления отражена в национальных целях и целях утвержденного перечня национальных проектов, промежуточный и итоговый контроль результатов управления позволяет отслеживать их выполнение. Для анализа полученной информации исследователи предлагают несколько алгоритмов: текущей оценки влияния внешней среды региона (на основе экспертных мнений, качественных данных), текущей оценки состояния региона (на основе агрегации информации о количественных параметрах с опорой на статистические показатели, результатов математического моделирования с использованием регрессионных моделей). Алгоритм принятия решений в области управления национальными проектами в социальной сфере должен базироваться на информатизированной системе поддержки принятия решений в техническом аспекте и на результатах сопоставления оценки влияния внешней среды региона на его состояние в методологическом аспекте.

Реализация национальных проектов в социальной сфере на региональном уровне. Реализация национальных проектов на региональном уровне позволяет проецировать методы проектного управления в зону регионального развития, а взаимодействие регионов в этой области – обеспечивает трансляцию лучших практик. Именно поэтому важно изучать опыт реализации национальных проектов на региональном уровне и публиковать официальные отчеты об их исполнении, вести специализированные рейтинги (которые сегодня применяются слабо), оценивать флагманские технологии внедрения, цифровизации процессов государственного управления в части национальных проектов. Помимо прочего региональное взаимодействие в этой области содействует реализации Стратегии пространственного развития РФ до 2025 года, утвержденной в 2019 году Постановлением Правительства РФ в целях сбалансированной политики государства, сокращения межрегиональной дифференциации, ускорения социально-экономического развития на основе реализации цифрового потенциала регионов,

повышения конкурентоспособности территорий, обеспечивающих общую конкурентоспособность страны.

Межрегиональная дифференциация в условиях социально-экономического развития (климатических условий, ресурсной базы в отношении природного потенциала, кадров и технологий, географического положения региона, национальной идентичности и специфики управленческих механизмов) обсуждалась в трудах многих российских ученых, это проблема федерального развития будет оставаться актуальной для России и в дальнейшем [2]. Однако помимо недостатков, вызванных географическим масштабом страны, имеются преимущества в виде возможности проработки сразу множества региональных кейсов для различных условий и методов воздействия.

Однако имеется существенная проблема, на которую также указывают исследователи, – отсутствие унифицированной системы оценки результатов, эффективности реализуемых мероприятий в рамках национальных проектов, что затрудняет любой сопоставительный анализ региональных кейсов. По сути оценка реализации национальных проектов на региональном уровне может быть произведена внешним исследователем на основе обрывочных и не всегда структурированных данных с официальных порталов органов власти, результатов точечных опросов экспертов, населения, очень редко – бизнеса. Часто обзор эффективности национальных проектов одних экспертов базируется на уже имеющихся оценках других, размещенных в открытых источниках. Научное сообщество с одной стороны позволяет своими исследованиями заполнить пробелы в системе мониторинга эффективности деятельности органов власти, с другой – не обладает объективными инструментами для указанного мониторинга, а результаты реализации нацпроектов в регионе кажутся тем лучше, чем больше они освещаются в СМИ, что создает широкое поле для политического популизма и отсутствия контроля общественности за возможной дезинформацией.

Для учета региональной специфики и создания унифицированной системы оценки В. В. Зундэ, А. И. Морозова, Е. Е. Мезенцева предлагают использовать диагностический профиль реализации национальных проектов в регионе, основывающийся на триединстве оценок органов власти, населения и бизнес-сообщества. Его внедрение позволит повысить доверие и информированность населения о реализуемых мероприятиях, выявить проблемные точки, барьеры и новые открывающиеся возможности. Техническое обеспечение проведения подобного рода экспертизы может быть обеспечено за счет реализации цифрового

потенциала региона (создания платформ для проведения мониторинга общественного мнения, сбора экспертных оценок органов власти, бизнеса, общественных организаций и пр.), способствуя заодно его дальнейшему развитию. Методологической основой диагностики реализации национальных проектов может быть организационная система А. М. Григан [2].

Первый этап предполагает оценку нормативно-правовых актов региона в области реализации национальных проектов. Далее предлагается система отображения результатов в пространстве в виде нормативных зон, зон позитивного и негативного отклонения, связанных как с недостаточно высокими темпами реализации, так и частичной реализацией или вовсе недостижением целевых показателей проекта. Здесь же могут быть описаны такие эффекты, как недостаточная передача мультипликативного эффекта на социально-экономическое развитие региона, теневизация результатов (сокрытие результатов, намеренная или неосознанная как от общественности, так и от вышестоящих уровней власти ввиду, например, отсутствия статистики, низкая исполнительская дисциплина). Среди позитивных эффектов: система оценки позволяет делать заключения об улучшении в планировании расходов, регулировании отдельных сторон реализации, повышении темпов экономического роста, уровня и качества жизни населения, совершенствовании систем подотчетности и статистической базы проекта, позитивных эффектах цифровизации в виде оптимизации процессов государственного управления, повышении скорости передачи данных, снижении количества ошибок и пр. Далее предлагается применять математический аппарат для оценки результатов реализации национальных проектов по отраслям [2]. Социологический опросник для оценки результатов предполагает 9-балльную шкалу с использованием графических методов отображения результатов. Оцениваются средние значения и показатели разброса, согласованность мнений экспертов.

Эти и другие методики унифицированной оценки реализации национальных проектов в случае реализации в регулярном формате позволили бы получить объективное общественное мнение относительно проведенных мероприятий. Однако это требует регулярно выделяемого финансирования и затрагивает вопросы общей эффективности региональной политики, влечет риски для конкретных представителей власти, что не содействует внедрению единой системы мониторинга.

Рассмотрим конкретные примеры реализации национальных проектов в регионах. В первом случае возьмем Воронежскую область, крупный и показательный регион в Центральном

федеральном округе, граничащий с «южными соседями». На текущий момент в регионе зарегистрировано 48 региональных проектов: по 7 проектов в сфере здравоохранения и образования, 5 – в сфере демографии, 3 – культуры, 3 – в сфере жилья и городской среды, 4 – в области обеспечения безопасных и качественных дорог, 5 экологических программ. Национальный проект «Наука» не имеет региональных аналогов, да и вовсе не реализуется в регионе в силу отсутствия НИИ федерального уровня. Региональное развитие национальных проектов в Воронежской области изучали Е. А. Яковлева и Е. В. Титова, сделав вывод о практически полном совпадении паспортов национальных и региональных проектов в сфере культуры и развития предпринимательства в части целей и показателей (последний не относится напрямую к социальным проектам, но косвенно влияет на социальную сферу). Региональный проект в области развития жилья и городской среды (в соответствии с одноименным федеральным проектом) не содержал количественных значений, по которым можно было бы проконтролировать его реализацию, и был нацелен главным образом на устранение аварийного жилья [6].

Не все региональные проекты входили в качестве структурных элементов в региональные программы развития (вспомним о неоднозначном сочетании целей и приоритетов национальных проектов и государственных программ, размытом их разграничении). Среди них два региональных проекта касались содействия занятости населения и женщин в частности, пять региональных проектов реализовывались в области цифровизации (развития информационной инфраструктуры, цифровых технологий, цифрового государственного управления, информационного общества, кадров для цифровой экономики). Таким образом, большинство проектов в области цифровизации, которая кроме экономической деятельности напрямую касается социальной сферы, не отражены в текущих государственных программах, а следовательно, являются «проектами-лозунгами» как дань популярной повестке и тренду. Имеются основания предполагать, что их реализация в Воронежской области, как и во многих других регионах России, носит искусственный характер и не приводит к реальному росту качества жизни населения.

Другой выявленной проблемой стал тот факт, что национальные проекты не в полной мере привязаны к Стратегии социально-экономического развития Воронежской области до 2035 года. Региональные проекты нередко содержат некорректные формулировки результатов и индикаторов их выполнения, имеются расхождения в сведениях о результатах ре-

ализации, невозможность их полностью верифицировать, отсутствуют методики расчета некоторых показателей, из-за чего их анализ и сопоставление не представляется возможным (проект «Чистая вода») [6]. Нарушаются условия и сроки выполнения работ в проектах («Содействие занятости женщин – создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет» – строительство дошкольных учреждений; «Современная школа» и «Спорт – норма жизни» – поставка товаров; «Спорт – норма жизни» – подрядные работы). Так или иначе, Е. А. Яковлева, Е. В. Титова оценивают уровень реализации национальных проектов в Воронежской области как высокий (82%).

Не всегда ошибки реализации национальных проектов наблюдаются «на местах». Совершенствование программно-целевого планирования должно исходить с федерального уровня по цепочке субординационных связей на всех этапах (разработки, реализации, оценки), должны формироваться комплексные открытые для общественности отчеты об исполнении национальных проектов. Адаптация национальных проектов для их переложения в региональные проекты и программы должна происходить с учетом реальных бюджетных ограничений, а не бюджет должен подгоняться под показатели проекта (по принципу «сделаем, что можем»). В худшем случае плановые показатели корректируются в конце реализации проекта, что приводит к потере смысла всего проектного и программно-целевого подходов. Все региональные проекты и программы должны быть согласованы с действующими стратегиями социально-экономического развития, не противоречить им. Взаимодействие субъектов управления с объектом может быть реализовано за счет создания единой цифровой платформы (или совершенствования использования текущих). Передовой опыт других субъектов РФ должен также учитывать зарубежный опыт реализации национальных проектов в рамках развития программно-целевого подхода. Региональные рейтинги могут размещаться на официальном сайте национальных проектов, а их реализация – учитываться в качестве КРІ у глав регионов. Освещение результатов реализации – главный инструмент учета допущенных ошибок на будущее [18].

Рассмотрим результаты реализации национальных проектов в другом регионе – Новосибирской области, ключевом субъекте РФ Сибирского федерального округа и крупном центре социально-экономического, промышленного и научного развития страны. В рейтинге реализации национальных проектов в соответствии с отдельными методиками Новосибирская область занимает 22 место из 85 регионов

(учет новых присоединенных территорий пока не ведется). Позиция не настолько высокая по нескольким причинам, составляющим стандартные проблемы развития региона: недостаточно развитая инфраструктура, дефицит инвестиций, более низкий уровень жизни по сравнению со средним россиянином. Приоритетными в регионе стали следующие национальные проекты: «Демография», «Здравоохранение», «Образование», «Жилье и городская среда». В качестве ключевых факторов эффективности их реализации Правительство Новосибирской области называет организацию управления (эффективность специализированных структур, отвечающих за реализацию национальных проектов), финансирование (в его отсутствие сложно что-либо сделать при самой лучшей организации), информационное обеспечение (в данном случае речь не только о развитии цифровых технологий, но и в целом об оптимизации информационных потоков, своевременном снабжении информацией, оперативной обработке качественно собранных данных) [19].

И. А. Белоусова провела оценку результативности реализации ключевых национальных проектов в социальной сфере в Новосибирской области. В рамках проекта «Демография» удалось достигнуть увеличения ожидаемой продолжительности жизни (тенденции к росту данного показателя имеются всегда по умолчанию, поэтому здесь важнее сравнивать темпы его изменения). Но в то же время отмечено ухудшение показателя естественного прироста населения (прирост смертности выше, чем прирост рождаемости), резкое сокращение рождаемости. Следует отметить, что на период 2019–2024 гг. выпала пандемия и политические потрясения, что, очевидно, имело большее влияние на социальную сферу, чем показатели реализации национальных проектов, чья доля в общем объеме финансирования и деятельности органов власти по-прежнему не так велика (большая часть по-прежнему отводится стандартным ведомственным проектам).

В рамках реализации национального проекта «Здравоохранение» в Новосибирской области сократилась младенческая смертность, были внедрены инструменты высокотехнологичной медицинской помощи. В качестве упущений по-прежнему значится нехватка персонала, особенно узких специалистов (данная проблема актуальна для всех регионов РФ в различной степени), низкий уровень удовлетворенности населения качеством и доступностью медицинской помощи. В рамках реализации национального проекта «Образование» в Новосибирской области внедрены инновационные методы обучения и воспитания, проведена модернизация технологической базы. В качестве проблем сохраняется

высокий износ материально-технической базы образовательных учреждений, нехватка специалистов в сельских школах. Реализация национального проекта «Жилье и городская среда» в Новосибирской области в качестве положительных результатов имеет рост жилищного фонда и введения жилья в эксплуатацию, негативных – сохранение недоступности жилья для малообеспеченных семей, высокий уровень аварийного жилья в общем фонде.

В качестве недостатков реализации национальных проектов в Новосибирской области, характерных также для других территорий, выделяется дефицит квалификации управленческих кадров, особенно в области применения проектного подхода к управлению; управленческая «самоизоляция» региона от соседних территорий в решении вопросов реализации национальных проектов, недостаточное использование потенциала межрегиональных связей (подобная «самоизоляция» наблюдается также в деятельности министерств); установление сетевого взаимодействия, а также низкий уровень осведомленности населения о реализуемых мероприятиях, о чем уже было сказано выше. Между тем, реализация национальных проектов однозначно улучшила показатели социальной сферы в Новосибирской области, «подсветила» региональные проблемы, позволила наметить будущие направления их решения в целях повышения качества жизни населения, в том числе с учетом передовой практики других субъектов РФ.

В качестве третьего региона для выборочного обзора реализации национальных проектов в социальной сфере рассмотрим одну из национальных республик – Дагестан. На развитие социальных проектов раздела «Человеческий капитал», объединяющих проекты в области образования, демографии, здравоохранения и культуры, направлено практически 40 млрд руб. Из них почти 16 млрд – на региональные проекты в сфере здравоохранения: в Республике Дагестан реализуются региональные проекты по борьбе с онкологическими заболеваниями (2/3 финансирования, смертность от онкологических заболеваний в Республике достигает 67 случаев на 100 тыс. человек), поддержанию детского здоровья (прежде всего – профилактике, особенно в части репродуктивного здоровья детей, обновлению материально-технической базы); созданию информационной системы (цифрового контура, интегрирующего все медицинские учреждения), экспорту медицинских услуг, в том числе за счет развития телемедицины (в 4 и более раза, до 320 тыс. долл. США к 2024 году) [20].

На реализацию региональных проектов в области «Образование» в Республике Дагестан

предусмотрено почти 10 млрд руб., среди них проекты-аналоги федерального уровня («Современная школа», «Успех каждого ребенка», «Поддержка семей с детьми», «Цифровая образовательная среда», «Учитель будущего», «Молодые профессионалы», «Социальная активность»). Крупнейшим из них является проект по развитию современных школ (финансирование составляет почти 9 млрд руб.), предполагающий модернизацию методов преподавания, воспитания, мотивации учащихся. Реализация указанных программ призвана модернизировать образовательные учреждения Республики и повысить их конкурентоспособность.

На реализацию пяти демографических проектов в Республике Дагестан направлено почти 13 млрд руб.: «Финансовая поддержка семей при рождении детей» (проект должен позволить достичь увеличения рождаемости в регионе до 2,045 в 2024 году), «Содействие занятости женщин – доступность дошкольного образования для детей» (преследует цель достичь 100-процентной обеспеченности детскими садами детей в возрасте от 2 лет и 3 месяцев уже в первые годы реализации проекта); «Старшее поколение»; «Спорт – норма жизни».

В сфере культуры в Республике Дагестан предусмотрено 3 проекта-аналога федерального уровня: «Культурная среда» (70% выделенных средств), «Творческие люди», «Цифровая культура» с совокупным объемом финансирования в 584 млн руб. Цели и задачи проектов предусматривают модернизацию материально-технической базы учреждений культуры региона, повышение доступности их услуг для населения, в том числе за счет 5-кратного увеличения обращения к цифровым ресурсам и создания 12 цифровых культурных объектов с использованием VR/AR-технологий и цифровых гидов (концертных залов и выставочных центров).

Таким образом, в каждом из рассмотренных регионов наблюдаются специфические особенности и проблемы реализации национальных проектов в социальной сфере, собственные достижения и упущения, интеграция которых в сопоставимом виде невозможна в полноценном варианте без единой системы мониторинга, сопоставительный анализ требует обработки цифровых данных. В статье представлена аккумуляция исследовательских обзоров, что не позволяет полностью исключить субъективизм мнений. Однако даже единая экспертная субъективная оценка результатов реализации проектов по унифицированной методике с использованием стандартизированных шкал позволила бы сформулировать релевантные объективные выводы о дифференциации регионов по целям и результатам социального развития в части успешности проекции на территориаль-

ный уровень национальных проектов; выявить лидеров и аутсайдеров, сформировать базу передовых региональных практик для всех регионов или их типологических групп.

Риски реализации национальных проектов. Счетная Палата РФ, ответственная за мониторинг реализации национальных проектов в РФ, особенно в части финансового распределения средств и оценки его эффективности, уже в 2019 году указала в своем отчете ключевые риски «запуска» региональных проектов: низкий темп выделения и освоения средств, регулярности их распределения; невыполнение (или «срыв») графиков финансирования проектов; корректировка целевых показателей в паспортах проектов и др. Национальный проект первой волны по развитию АПК (2006–2010 гг.) не был пролонгирован, в этот же период реализация проекта по обеспечению доступного и комфортного жилья была отсрочена на 4 года. К 2018 году в рамках национального проекта в сфере здравоохранения не был достигнут целевой показатель обеспечения продолжительности жизни в 74 года.

В числе основных причин неудачной реализации ряда проектов, прежде всего – организационные просчеты в системе управления проектом: не были налажены горизонтальные межведомственные связи, наблюдался недоучет успешной реализации программ СССР и зарубежных стран, не был отработан процесс планирования целевых показателей и подбора средств их достижения, недостаточно обеспечена мотивация региональных органов власти, бизнеса и других заинтересованных сторон.

В качестве ключевых рисков реализации национальных проектов исследователи и сегодня выделяют проблемы в менеджменте, коммуникации, мотивации руководителей проектов и глав регионов, ответственных департаментов, отсутствие методологии формирования проектов на региональном уровне, расчета отдельных показателей и необходимого финансирования для их обеспечения, ответственности регионов в реализации проектов (часть из них почти не требует региональных усилий), несовершенство отчетной системы, непрозрачность и недоступность отчетов по всем регионам при их трудоемкости и громоздкости, низкая координация проектов между собой, с программами стратегического развития, недоучет региональной специфики (копирование федеральных документов), дефицит средств привлечения внебюджетных источников, несоответствие сроков реализации проектов 3-летнему стандарту региональных бюджетов, кадровый дефицит, проблемы в нормативной базе [21].

Т. Н. Маршова, Н. В. Моисеенко на примере национального проекта «Культура» выделили: ресурсные риски (дефицит региональных

ресурсов – финансовых, строительных и пр.); временные (длительные процедуры поиска подрядчика, проведения торгов, оформления документов по госзаказу, задержки строительства объектов); организационные (корректировка проектно-смертной документации, задержки в поставках, некачественные материалы, недобросовестные подрядчики); финансовые (неритмичное расходование бюджета в связи со смещением мероприятий на последний квартал – ситуация в Ямало-Ненецком федеральном округе, Самарской и Вологодской областях в 2019–2020 гг., дефицит финансовых средств). Также существуют риски: оплаты невыполненных работ (например, в Забайкальском крае в 2020 году такая ситуация наблюдалась на шести объектах из восьми попавших под мониторинг Контрольно-счетной палаты); завышения стоимости работ; некомпетентности кадров (дефектные акты на ремонт объектов культуры, в результате которых приходилось повторно производить ремонт, неумение работать с цифровыми программами и сервисами). Самым значительным риском всех национальных проектов является риск недостижения целевых показателей (такая статистика наблюдалась более чем по 20 субъектам РФ в 2020 году). Учитывая данные риски, целевые показатели национальных проектов целого ряда регионов существенно отличались от федеральных (Вологодская, Тюменская, Новгородская, Свердловская области, Башкортостан) [16]. В Сибирском федеральном округе органами власти были озвучены риски сговоров (в результате чего происходит повышение цены), просчеты при реализации национальных проектов в области демографии и образования, особенно в части строительства детских садов (завышение стоимости, погрешности по качеству, срыв сроков и т. д.) [22].

Для устранения указанных выше рисков реализации национальных проектов необходимо совершенствовать нормативно-правовую базу (например, в части определения национальных проектов в 172-ФЗ от 28.06.2014 «О стратегическом развитии РФ»; определить структуру национальных проектов с позиции перечня входящих в него федеральных и их соотношения с государственными программами, региональными проектами. Государственные программы, не отраженные в национальных проектах, должны сохранять свой статус инструмента исключительно федерального уровня, в то время как сопряженные с национальными проектами – получать проекцию на региональном уровне.

Риск-менеджмент реализации национальных проектов должен быть формально закреплен в методических рекомендациях по их разработке. Региональные программы в рамках реализации национальных проектов должны

содержать раздел «Анализ рисков» – на текущий момент такие разделы есть в федеральных программах по обеспечению финансовой поддержки семьи, развитию дорожной сети и безопасности дорожного движения [23]. Анализ возможных рисков проектов должен производиться Советом при Президенте по стратегическому развитию и национальным проектам с последующим их включением в паспорта проектов.

А. Н. Попов указывает, что проектным офисам субъектов Российской Федерации начать применение технологии «Проектного сита», данная технология позволяет разделять проекты на приоритетные или отраслевые. Рейтинг, который формируется у проекта благодаря оценке, позволяет увидеть слабые стороны проекта и отправить его на доработку, тем самым снижая рискованность проекта и повышая его эффективность. Данный метод используется для региональных инвестиционных проектов и может быть использован для формирования рейтинга федеральных и региональных проектов. Также автор предлагает 4 способа реагирования на рисковое событие в реестре рисков: избегание – устранение угрозы или защита проекта от ее воздействия (изменить область проекта, расширить график, уточнить требования, проанализировать опыт); перемещение – эта реакция предполагает перенос влияния риска на третью сторону (страхование, гарантии исполнения обязательств, авансовая система и пр.); смягчение – уменьшение вероятности или влияния риска; принятие – «оплата» риска [24].

Обсуждение

Национальные проекты как метод стратегического управления экономикой и социальной сферой эволюционируют во времени, сохраняя цели социального развития в рамках ключевой повестки деятельности органов власти. Интеграция государственных программ и национальных проектов на региональном и федеральном уровнях в настоящий момент уже производится. Вопросы создания единой методики оценки эффективности реализации национальных проектов в социальной сфере, поднимаемые многими учеными, осознаются и органами власти – созданы соответствующие индикаторы в системе статистической информации, ведется отслеживание эффективной региональной практики в отслеживании выполнения показателей не только в финансовом, но и фактическом выполнении. Каждый последующий набор национальных проектов становится более проработанным с точки зрения структуры, механизмов финансирования и возникающих рисков. Национальные проекты в социальной сфере, стартовавшие с 2025 года, стали более точечными в рамках реализуемых задач.

Апробация результатов исследования прошла в рамках нескольких конференций в конце 2024 г. (круглого стола «Цифровые инструменты маркетинга в интеллектуальной экономике» в рамках XI Международной научно-практической конференции «Интеллектуальная инженерная экономика и Индустрия 5.0» Политехнического университета им. Петра Великого; Национального экономического форума имени Д. С. Львова на базе Государственного университета управления).

Заключение и выводы

Результаты исследования были сформированы преимущественно на основе уже существующих обзоров реализации национальных проектов в социальной сфере, в том числе на региональном уровне, прежде всего в части рисков их реализации. В качестве научной новизны представлен анализ соотношения национальных проектов в социальной сфере и государственных программ, в результате которого сделан вывод о невозможности однозначного разграничения указанных документов, наличия дублирования. У специалистов в этой области также нет однозначного мнения. Отмечена недостаточная эффективность существующей системы финансирования национальных проектов ввиду ее непрозрачности, недоучета длительности процедур согласования мероприятий, строительства объектов, недостаточном использовании прогрессивных инструментов привлечения внебюджетных источников финансирования (за счет выпуска «зеленых» облигаций). Не в полной мере применяется потенциал цифровых технологий, прежде всего для маркетинга социальных программ (население все еще демонстрирует низкую информированность о целях и результатах национальных проектов, что снижает доверие к органам власти). Внедрение цифровых технологий указано в паспортах большинства национальных проектов в социальной сфере и предусмотрено на-

циональным проектом «Цифровая экономика». Существующие информационные системы поддержки решений в области национальных проектов доступны только узкому кругу лиц и не предоставляют сопоставимых полных данных в интересах общественности, в том числе в научных целях. Автором предложены перспективные инструменты цифрового маркетинга для продвижения социальных программ.

Практика реализации национальных проектов в социальной сфере, получившая начало в 2005 году, постоянно совершенствуется на основе новых серий нацпроектов. Проектный подход в государственном управлении предоставляет много преимуществ в виде облегчения коммуникации между органами власти, сжатости сроков и конкретизации результатов. Однако до сих пор вызывает споры дублирование названий и содержания проектов с действующими государственными программами, которое, тем не менее, не является полным, а иногда и содержит противоречия, что затрудняет исследования эффективности предложенных мероприятий, ведет к дублированию функций структурных подразделений, формирования бюджетных фондов. Так или иначе, формат национальных проектов с его векторным описанием и понятными населению результатами содержит высокий потенциал для повышения доверия общественности к производимым мероприятиям в социальной сфере, отличается «маркетинговой привлекательностью», которой не хватает цифровых инструментов для более эффективного продвижения. За счет последнего может быть устранен информационный и коммуникационный барьер между государством, населением, бизнесом и другими общественными институтами, наблюдаемый сегодня. Внедрение открытых и прозрачных информационных систем формирования, реализации и мониторинга результатов национальных проектов в социальной сфере позволило бы еще больше приблизиться к стандартам гражданского общества и социального государства.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Иваненко Л. В., Тасеев В. Б. Инновационные подходы к реализации национального проекта «Демография» в городах Самарского региона // Вестник Поволжского государственного университета сервиса. Серия: Экономика. 2020. № 1 (60). С. 26–33. EDN TCIJKG.
- [2] Зундэ В. В., Морозова А. И., Мезенцева Е. Е. Диагностический профиль как инструмент управления реализацией национальных проектов // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2021. № 2 (129). С. 21–26. EDN ZLUVQS.
- [3] Патракеева О. Ю. Перспективы социально-экономического развития Краснодарского края в контексте реализации национальных проектов в сфере транспортной инфраструктуры // Региональная экономика. Юг России. 2020. Т. 8, № 2. С. 122–130. DOI 10.15688/re.volsu.2020.2.12. EDN JRFCC.
- [4] Блохина И. М., Зимаква О. В., Левшина В. В. [и др.] Национальные проекты как инструмент стабилизации и развития социальной и экономической сфер государства // Экономика и предпринимательство. 2021. № 6 (131). С. 205–211. DOI 10.34925/EIP.2021.131.6.037. EDN QERNVQ.

- [5] Чернышева Т. К. Анализ процессов стратегического управления государственными программами и национальными проектами // Менеджмент и бизнес-администрирование. 2022. № 2. С. 162–168. DOI 10.33983/2075-1826-2022-2-162-168. EDN IRRWKW.
- [6] Яковлева Е. А., Титова Е. В. Региональные приоритеты реализации национальных проектов (на примере Воронежской области) // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2020. № 2 (62). С. 10. EDN MQZKYU.
- [7] Балынин И. В., Терехова Т. Б. Повышение прозрачности финансового обеспечения социальной сферы в Российской Федерации в контексте реализации государственных программ и национальных проектов социального характера // Экономика, предпринимательство и право. 2020. Т. 10, № 6. С. 1845–1856. DOI 10.18334/err.10.6.110559. EDN GHMFEW.
- [8] Кремповая Н. Л. Мониторинг реализации национального проекта «Образование» в Республике Крым // Научный вестник: финансы, банки, инвестиции. 2020. № 1 (50). С. 251–257. EDN PMYLNT.
- [9] Абрамова М. А., Дубова С. Е., Рубцов Б. Б. Финансовые и денежно-кредитные инструменты реализации национальных проектов // Экономика. Налоги. Право. 2020. 13 (3). С. 6–16. DOI 10.26794/1999-849X-2020-13-3-6-16. EDN ODNRYV.
- [10] Абрамова Е. Р., Асалиев А. М., Глинская М. И. [и др.] Устойчивость цепей поставок в условиях цифровой трансформации бизнеса. М.: Русайнс, 2024. 304 с. ISBN 978-5-466-07095-8. EDN SDTWRA.
- [11] Авдеев А. С. Социальная реклама национальных проектов // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. 2007. № 3 (8). С. 143–147. EDN IWQWYR.
- [12] Коробкова О. К. Цифровой контур сферы здравоохранения Хабаровского края: некоторые результаты внедрения // Цифровой контент социального и экосистемного развития экономики: сборник трудов международной научно-практической конференции, Симферополь, 08 ноября 2022 года. – Симферополь: Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского. 2022. С. 316–317. EDN SUSYCT.
- [13] Гуров С. А. Подходы к картографированию регионального рынка жилья для обеспечения визуализации национального проекта «Жильё и городская среда» // ИнтерКарто. ИнтерГИС. 2020. Т. 26, № 1. С. 503–515. DOI 10.35595/2414-9179-2020-1-26-503-515. EDN NOSVLQ.
- [14] Mukhacheva A. V., Ugryumova M. N., Morozova I. S., Mukhachyev M. Yu. Digital Twins of the Urban Ecosystem to Ensure the Quality of Life of the Population // International Scientific and Practical Conference Strategy of Development of Regional Ecosystems «Education-Science-Industry» (ISPCR 2021) : Proceedings of the International Scientific and Practical Conference Strategy of Development of Regional Ecosystems «Education-Science-Industry» (ISPCR 2021), Veliky Novgorod, 07–08 декабря 2021 года. Vol. 208. Veliky Novgorod: Atlantis Press, 2022. P. 331–338. DOI 10.2991/aebmr.k.220208.047. EDN XCOQNG.
- [15] Мухачева А. В., Иванова О. Э., Парфенов А. А. Цифровые двойники городов: возможности и преимущества // Вестник Поволжского государственного технологического университета. Серия: Экономика и управление. 2022. № 3-4 (55). С. 91–101. DOI 10.25686/2306-2800.2022.3-4.91. EDN LKZGAY.
- [16] Маршова Т. Н., Моисеенко Н. В. Риски реализации национальных проектов (на примере национального проекта «Культура») // Вестник МГПУ. Серия: Экономика. 2021. № 4 (30). С. 20–39. DOI 10.25688/2312-6647.2021.30.4.2. EDN MZQWPJ.
- [17] Першина Т. А., Авилова А. С., Измайлов Р. Р. Оценка существующей системы мониторинга реализации национальных проектов // Социальные и экономические системы. 2023. № 5-1 (47). С. 262–275. EDN MGLTBX.
- [18] Morozova E. A., Nazarenkova S. O., Egorova N. M., Mukhacheva A. V. On the issue of sociality of regional development strategies // В сборнике: advances in economics, business and management research (AEBMR). 2022. С. 307–314. DOI 10.2991/aebmr.k.220208.044. EDN REYMND.
- [19] Белоусова И. А. Роль национальных проектов в повышении качества жизни населения Новосибирской области // Актуальные вопросы современной экономики. 2020. № 4. С. 331–335. DOI 10.34755/IROK.2020.84.13.050. EDN RNOCKO.
- [20] Сагидов А. К. Особенности реализации национальных проектов в социальной сфере Республики Дагестан // Вопросы структуризации экономики. 2020. № 4. С. 4–7. DOI 10.26159/APR.2021.16.84.001. EDN JTEUZD.
- [21] Ильченко С. В. Национальные проекты России и риски их реализации // Бизнес и дизайн ревю. 2021. № 2 (22). EDN WEXJIL.
- [22] Дощатов А. А. Внедрение национальных проектов Российской Федерации в государственное управление // Инновации. Наука. Образование. 2021. № 35. С. 2278–2287. EDN SWKKZU.
- [23] Адамова М. Е. Формирование системы управления рисками для повышения качества реализации национальных и федеральных проектов // Наука и бизнес: пути развития. 2021. № 5 (119). С. 119–125. EDN NOAASR.
- [24] Попов А. Н. Риск ориентированный подход в разработке и реализации национальных и региональных проектов // Global and Regional Research. 2021. Т. 3, № 4. С. 114–120. EDN GZUPTP.

REFERENCES

- [1] Ivanenko, L. V., Taseev, V. B. (2020) Innovative approaches to the implementation of the national project «Demography» in the cities of the Samara region. *Bulletin of the Volga State University of Service. Series: economy*, 1 (60), pp. 26–33. <https://www.elibrary.ru/tcijkg>.
- [2] Zunde, V. V., Morozova, A. I., Mezentseva, E. E. (2021) Diagnostic profile as a tool for managing the implementation of national projects. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management*, 2 (129), pp. 21–26. <https://www.elibrary.ru/zluyqs>.
- [3] Patrakeeva, O. Yu. (2020) Prospects for Social and Economic Development of Krasnodar Krai in the Context of National Transport Infrastructural Projects. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii [Regional Economy. South of Russia]*, 8 (2), pp. 122–130. <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2020.2.12>. <https://www.elibrary.ru/jrfcc>.
- [4] Blokhina, I. M., Zimakova, O. V., Levshina, V. V. [et al.] (2021) National projects as a stabilization tool and development of social and economic spheres of the state. *Journal of economy and entrepreneurship*, 6 (131), pp. 205–211. <https://doi.org/10.34925/EIP.2021.131.6.037>. <https://www.elibrary.ru/qernvq>.
- [5] Chernysheva, T. K. (2022) Analysis of the processes of strategic management of state programs and national projects. *Management and Business Administration*, (2), pp. 162–168. <https://doi.org/10.33983/2075-1826-2022-2-162-168>. <https://www.elibrary.ru/irrwkw>.
- [6] Yakovleva, E. A., Titova, E. V. (2020) Regional priorities for the implementation of national projects (for example, the Voronezh region). *Regional economy and management: electronic scientific journal*, 2 (62), p. 10. <https://www.elibrary.ru/mqzkyu>.
- [7] Balynin, I. V., Terekhova, T. B. (2020) Increasing transparency of financial support of the social sphere in the Russian Federation in the context of implementation of state programs and national projects of a social nature. *Ekonomika, predprinimatelstvo i pravo*, 10 (6), pp. 1845–1856. <https://doi.org/10.18334/epp.10.6.110559>. <https://www.elibrary.ru/ghmfew>.
- [8] Kremrovaya, N. L. (2020) Monitoring the implementation of the national project «Education» in the Republic of Crimea. *Scientific Bulletin: finance, banking, investment*, 1 (50), pp. 251–257. <https://www.elibrary.ru/pmylnt>.
- [9] Abramova, M. A., Dubova, S. E., Rubtsov, B. B. (2020) Financial and monetary instruments for implementing national projects. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*, 13 (3), pp. 6–16. <https://doi.org/10.26794/1999-849X-2020-13-3-6-16>. <https://www.elibrary.ru/odnryv>.
- [10] Abramova, E. R., Asaliev, A. M., Glinskaya, M. I. [et al.] (2024) Sustainability of supply chains in the context of digital business transformation. Moscow, Limited Liability Company «Rusains», 304 p. ISBN 978-5-466-07095-8. <https://www.elibrary.ru/sdtwra>.
- [11] Avdeev, A. S. (2007) Social advertising of national projects. *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo*, 3 (8), pp. 143–147. <https://www.elibrary.ru/iwqwyr>.
- [12] Korobkova, O. K. (2022) Digital contour of the healthcare sector of the Khabarovsk territory: some implementation results. *Digital content of social and ecosystem development of the economy: Collection of works of the international scientific and practical conference, Simferopol, November 08*. Simferopol, Publ. Crimean Federal University named after V. I. Vernadsky, pp. 316–317. <https://www.elibrary.ru/susyct>.
- [13] Gurov, S. A. (2020) Approaches to mapping the regional housing market to provide visualization of the national project “Housing and urban environment”. *InterCarto. InterGIS*, 26 (1), pp. 503–515. <https://doi.org/10.35595/2414-9179-2020-1-26-503-515>. <https://www.elibrary.ru/nosvlg>.
- [14] Mukhacheva, A. V., Ugryumova, M. N., Morozova, I. S., Mukhachyev, M. Yu. Digital Twins of the Urban Ecosystem to Ensure the Quality of Life of the Population. *International Scientific and Practical Conference Strategy of Development of Regional Ecosystems “Education-Science-Industry” (ISPCR 2021): Proceedings of the International Scientific and Practical Conference Strategy of Development of Regional Ecosystems “Education-Science-Industry” (ISPCR 2021), Veliky Novgorod, 07–08.12.2021. Vol. 208*. Veliky Novgorod, Publ. Atlantis Press, pp. 331–338. <https://doi.org/10.2991/aeb-mr.k.220208.047>. <https://www.elibrary.ru/xcoqng>.
- [15] Mukhacheva, A. V., Ivanova, O. E., Parfenov, A. A. (2022) City Digital Twins: Opportunities and Benefits. *Vestnik of Volga State University of Technology. Ser.: Economics and Management*, 3-4 (55), pp. 91–101. <https://doi.org/10.25686/2306-2800.2022.3-4.91>. <https://www.elibrary.ru/lkzgay>.
- [16] Marshova, T. N., Moiseenko, N. V. (2021) Risks of implementation of national projects (using the example of the national project «Culture»). *MCU Journal of Economic Studies*, 4 (30), pp. 20–39. <https://doi.org/10.25688/2312-6647.2021.30.4.2>. <https://www.elibrary.ru/mzqwpi>.
- [17] Pershina, T. A., Avilova, A. S., Izmailov, R. R. (2023) Assessment of the existing system for monitoring national projects. *Social and economic systems*, 5-1 (47), pp. 262–275. <https://www.elibrary.ru/mgltbx>.
- [18] Morozova, E. A., Nazarenkova, S. O., Egorova, N. M., Mukhacheva, A. V. (2022) On the issue of sociality of regional development strategies. *International Scientific and Practical Conference Strategy of Development of Regional Ecosystems “Education-Science-Industry” (ISPCR 2021). Proceedings of the International Scientific and Practical Conference Strategy of Development of Regional Ecosystems “Education-Science-Industry” (ISPCR 2021)*, pp. 307–314. <https://doi.org/10.2991/aeb-mr.k.220208.044>. <https://www.elibrary.ru/reymnd>.

- [19] Belousova, I. A. (2020) The role of national projects in improving the quality of life of the population of the Novosibirsk Region. *Actual Issues of Modern Economics*, (4), pp. 331–335. <https://doi.org/10.34755/IROK.2020.84.13.050>. <https://www.elibrary.ru/rnocko>.
- [20] Sagidov, A. K. (2020) Features of implementation of national projects in the social sphere of the republic of Dagestan. *Voprosy strukturizacii ekonomiki*, (4), pp. 4–7. <https://doi.org/10.26159/APR.2021.16.84.001>. <https://www.elibrary.ru/jteuzd>.
- [21] Ilchenko, S. V. (2021) National projects of Russia and the risks of their implementation. *Biznes i dizajn revu*, 2 (22), p. 1. <https://www.elibrary.ru/wexjil>.
- [22] Doshchatov, A. A. (2021) Implementation of national projects of the Russian Federation in public administration. *Innovations. Science. Education*, 35, pp. 2278–2287. <https://www.elibrary.ru/swkkzu>.
- [23] Adamova, M. E. (2021) Formation of a risk management system to improve the quality of implementation of national and federal projects. *Science and business: development ways*, 5 (119), pp. 119–125. <https://www.elibrary.ru/noaasr>.
- [24] Popov, A. N. (2021) Risk-based approach in the development and implementation of regional and federal projects. *Global and Regional Research*, 3 (4), pp. 114–120. <https://www.elibrary.ru/gzuptp>.

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

ПОКАЗАТЕЛИ ЭФФЕКТИВНОСТИ СОБЫТИЙНОГО МАРКЕТИНГА ПРИ ПРОДВИЖЕНИИ ПРОЕКТОВ УМНОГО ГОРОДА¹

Е. В. Попов¹, К. А. Семячков¹, П. О. Краева¹

¹Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Екатеринбург, Россия)

АННОТАЦИЯ

Введение. Для успешного развития умных городов важно продвижение идей об эффектах цифровизации среди широкого круга заинтересованных сторон, в том числе посредством событийного маркетинга. Актуальность исследования заключается в том, что в настоящее время существует определенный дефицит исследований, касающихся вопросов оценки эффективности мероприятий событийного маркетинга при продвижении проектов умных городов. Целью исследования является систематизация показателей оценки эффективности мероприятий событийного маркетинга применительно к проектам умного города. Новизна полученных результатов заключается в разработке системы показателей оценки эффективности мероприятий событийного маркетинга применительно к продвижению проектов умных городов.

Материалы и методы. Методом исследования выступил системный логический анализ показателей оценки эффективности маркетинговых мероприятий в рамках продвижения проектов умных городов. Алгоритм исследования был следующим: проведен анализ научных публикаций по тематике умных городов, выявлены особенности мероприятий событийного маркетинга при продвижении умных городов, систематизированы показатели оценки эффективности мероприятий событийного маркетинга, разработан авторский подход к применению показателей оценки эффективности мероприятий событийного маркетинга при продвижении проектов умных городов.

Результаты и выводы. В исследовании проведена систематизация показателей оценки эффективности мероприятий событийного маркетинга, разработана авторская типологизация мероприятий событийного маркетинга при продвижении проектов умного города, предложены показатели оценки эффективности для каждой группы мероприятий. Таким образом, в работе сделаны выводы, что событийный маркетинг является эффективным инструментом продвижения концепции умного города. Важным аспектом является оценка эффективности мероприятий, которая позволит выявить плюсы, минусы и показать точки роста для разных проектов. Предложенная система показателей эффективности событийного маркетинга показывает, какие показатели подходят для тех или иных типов событий.

Обсуждение. Применение событийного маркетинга в контексте умного города способствует активному вовлечению бизнеса, органов власти в процесс цифровой трансформации города. Интеграция событийного маркетинга в проекты умного города с использованием системы показателей эффективности мероприятия позволяет оптимизировать затраты и создать основу для успешной реализации стратегий развития проектов умного города.

Теоретическая значимость исследования заключается в возможности их использования в рамках дальнейших исследований по тематике территориального маркетинга. Практическая значимость ис-

¹ Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда и Правительства Свердловской области № 24-18-20036, <https://rscf.ru/project/24-18-20036/>.

© Попов Е. В., Семячков К. А., Краева П. О., 2025

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



следования заключается в возможности их использования в рамках разработки стратегий и планов развития урбанизированных территорий.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Умный город, событийный маркетинг, показатели оценки, эффективность, продвижение, территория.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Попов Е. В., Семьячков К. А., Краева П. О. Показатели эффективности событийного маркетинга при продвижении проектов умного города // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 1. С. 67–76. EDN NGPFYV.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Попов Евгений Васильевич, член-корреспондент РАН, доктор экономических наук; Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66) – *директор Центра социально-экономических исследований*; epopov@mail.ru. SPIN 9980-7417, Scopus ID 24822113400, ORCID 0000-0002-5513-5020, ResearcherID H-3358-2015.

Семьячков Константин Александрович, кандидат экономических наук; Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66) – *ведущий научный сотрудник Центра социально-экономических исследований*; k.semyachkov@mail.ru. SPIN 3304-0614, ORCID 0000-0003-0998-0183, ResearcherID F-6974-2017

Краева Полина Олеговна, Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66) – *исследователь Центра социально-экономических исследований*; kraeva_polli@mail.ru.

Статья поступила: 12.01.2025; рецензия получена: 20.02.2025; принята к публикации: 03.03.2025.

SCIENTIFIC ARTICLE

EVENT MARKETING PERFORMANCE INDICATORS IN PROMOTING SMART CITY PROJECTS

E. V. Popov¹, K. A. Semyachkov¹, P. O. Kraeva¹

¹ Ural Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Yekaterinburg, Russia)

ABSTRACT

Introduction. For the successful development of smart cities, it is important to promote ideas about the effects of digitalization among a wide range of stakeholders, including event marketing. The relevance of the study lies in the fact that there is currently a certain shortage of research on issues of assessing the effectiveness of event marketing activities in promoting smart city projects. The purpose of the study is to systematize the indicators for assessing the effectiveness of event marketing activities in relation to smart city projects. The novelty of the results obtained lies in the development of indicators system for assessing the effectiveness of event marketing activities in relation to the promotion of smart city projects.

Materials and methods. The research method was a systematic logical analysis of the performance indicators of marketing activities in the context of promoting smart city projects. The research algorithm was as follows: an analysis of scientific publications on the topic of smart cities was conducted, the features of event marketing activities in promoting smart cities were identified, the performance indicators of event marketing activities were systematized, and an original approach to the use of performance indicators of event marketing activities in promoting smart city projects was developed.

Results and conclusions. The study systematizes the indicators for assessing the effectiveness of event marketing activities, develops an original typology of event marketing activities in promoting smart city projects, and

proposes indicators for assessing the effectiveness of each group of events. Thus, the paper concludes that event marketing is an effective tool for promoting the smart city concept. An important aspect is assessing the effectiveness of events, which will identify the pros and cons and show growth points for different projects. The proposed system of event marketing performance indicators shows which indicators are suitable for certain types of events.

Discussion. The use of event marketing in the context of a smart city promotes the active involvement of businesses and government bodies in the process of the city digital transformation. The integration of event marketing into smart city projects using a system of event performance indicators makes it possible to optimize costs and create a basis for the successful implementation of smart city project development strategies. The theoretical significance of the study lies in the possibility of their use in further research on the topic of territorial marketing. The practical significance of the study lies in the possibility of their use in the development of strategies and plans for the development of urbanized territories.

KEYWORDS

Smart city, event marketing, evaluation indicators, efficiency, promotion, territory.

FOR CITATION

Popov, E. V., Semyachkov, K. A., Kraeva, P. O. (2025) Event marketing performance indicators in promoting smart city projects. Municipality: Economics and Management, (1), 67–76. <https://elibrary.ru/ngpfyv>.

AUTHORS' INFORMATION

Evgeny V. Popov, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Economics; Ural Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (620144, Yekaterinburg, 8th of March Street 66) – *Director of the Center for Social and Economic Research*; epopov@mail.ru; SPIN 9980-7417, Scopus ID 24822113400, ORCID 0000-0002-5513-5020, ResearcherID H-3358-2015

Konstantin A. Semyachkov, PhD in Economics; Ural Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (620144, Yekaterinburg, 8th of March Street 66) – *Leading Researcher of the Center for Social and Economic Research*; k.semyachkov@mail.ru; SPIN 3304-0614, ID RINTS: 937236; ORCID 0000-0003-0998-0183, ResearcherID F-6974-2017

Polina O. Kraeva, Ural Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (620144, Yekaterinburg, 8th of March Street 66) – *researcher at the Center for Social and Economic Research*; kraeva_polli@mail.ru.

The article was submitted 12.01.2025; reviewed 20.02.2025; accepted for publication 03.03.2025.

Введение

В настоящее время происходит стремительное развитие цифровых технологий, которое сказывается на всех аспектах жизни современного общества, включая и развитие городских пространств. Цифровые технологии все чаще рассматриваются в качестве инновационных решений проблем современных городов. В этой связи начала развиваться и доказала свою эффективность концепция умных городов, в основе которой лежат идеи о том, что инновации в цифровой среде помогут справиться современным городам с возникающими перед ними вызовами и проблемами. Умные города стремятся к повышению качества жизни населения, к оптимизации городских процессов. Однако для успешного внедрения идей умных городов важна не только их технологическая основа, но и продвижение идей об эффектах цифровизации среди широкого круга заинтересованных сторон, включая бизнес и местное население. Иными словами, крайне важным аспектом успеха при реализации идей умных городов

является маркетинг идей умного города, в том числе с применением отдельных инструментов и методов продвижения с целью информирования заинтересованных сторон о проектах умного города, повышения их осведомлённости, формирования положительного общественного мнения. В этом случае событийный маркетинг является мощным инструментом для продвижения проектов умного города, который позволяет эффективно взаимодействовать с целевой аудиторией. Актуальность исследования заключается в том, что для успешной реализации концепции умного города важно грамотное взаимодействие органов власти, бизнеса и общества. Несмотря на значительное число исследований в области событийного маркетинга, его особенностей применения, в том числе в рамках развития урбанизированных территорий, в настоящее время существует определенный дефицит исследований, в которых бы рассматривались показатели, которые возможно было бы применять в рамках оценки эффективности мероприятий событийного маркетинга при

продвижении проектов умных городов. В этой связи *целью данного исследования является систематизация показателей оценки эффективности мероприятий событийного маркетинга применительно к проектам умного города.*

Обзор предшествующих исследований

Современные города сталкиваются с большим числом проблем – от перенаселенности и пробок до загрязнения и нехватки ресурсов. Однако новые технологии предлагают уникальные возможности для повышения эффективности городского управления и снижения негативных последствий чрезвычайно быстрых процессов урбанизации. Концепция умного города становится ключевым решением этих проблем [1].

В общих чертах под умным городом в научной литературе понимается интегрированная система, в которой различные городские службы и элементы инфраструктуры связаны между собой с помощью цифровых технологий. Такая интеграция цифровых решений в городскую среду позволяет собирать, анализировать и использовать большие объемы данных для оптимизации городских процессов и принимать более эффективные управленческие решения [2]. Среди преимуществ развития территорий в рамках идей умного города можно отметить повышение качества и безопасности городской среды, снижение уровня потребления ресурсов, оптимизацию использования городской инфраструктуры [3].

Ключевой аспект умного управления связан с вовлечением основных заинтересованных сторон в процессы принятия решений относительно развития урбанизированной территории. Современные инструменты электронного взаимодействия предоставляют гражданам возможность участвовать в принятии решений и вносить предложения. Это, в свою очередь, способствует более сбалансированному городскому развитию и улучшению качества городской среды [4]. Таким образом, умные города – это не просто поселения, использующие современные технологии, а территории с улучшенной инфраструктурой, эффективным управлением и активным обществом, нацеленным на создание комфортной, безопасной и устойчивой среды для жизни [5]. Реализация концепции умного города сопряжена с определенными трудностями, требует значительных инвестиций и скоординированных действий основных участников экосистемы умного города. Таким образом, необходимо разработать инструменты управления процессами формирования и развития умных городов, а также создать механизм продвижения идей умного города среди заинтересованных сторон [6]. Одним из перспективных

инструментов продвижения проектов умного города является событийный маркетинг. Событийный маркетинг находит широкое применение и в сфере продвижения территорий, является важным инструментом территориального маркетинга [7].

На сегодняшний день вопросы продвижения проектов умных городов посредством событийного маркетинга исследованы крайне поверхностно. Кроме того, существуют лишь отдельные попытки провести оценку эффективности мероприятий по продвижению проектов умного города. Таким образом, изучение показателей эффективности событийного маркетинга в контексте умных городов является актуальным направлением, которое способно повысить осведомленность органов власти, бизнеса, горожан о концепции умного города.

Событийный маркетинг представляет собой способ прямого контакта с аудиторией, с помощью которого возможно продемонстрировать преимущества умных городов, их инновационные решения, а в последующем получить обратную связь. Однако вопрос оценки эффективности таких мероприятий остается почти неизученным. Сложность заключается в разработке тех или иных показателей, которые позволяют объективно оценить вклад событийного маркетинга в достижение целей проектов умного города.

В общих чертах событийный маркетинг представляет собой комплекс интегрированных коммуникаций, направленных на продвижение интересов бренда с помощью специального мероприятия, которое обладает специфическими характеристиками, за счет которого бренд достигает своих целей [8]. При этом стоит отметить, что мероприятия, используемые в рамках продвижения того или иного продукта могут иметь различный формат. Среди примеров мероприятий событийного маркетинга можно отметить массовые фестивали, концерты, форумы, ярмарки, выставки, мастер-классы, конгрессы, семинары, тренинги. В научной среде существуют определенные попытки типологизации мероприятий событийного маркетинга, в частности выделяют торговые мероприятия, корпоративные мероприятия, специальные мероприятия. К *торговым мероприятиям* относят конференции, семинары, презентации, круглые столы. Такие мероприятия организовываются для деловых партнеров, дистрибьютеров. К *корпоративным мероприятиям* относят юбилеи, выезды на природу, вечеринки, квесты. Данный тип мероприятий направлен на сплочение коллектива, на повышение лояльности сотрудников к компании, к руководству. К *специальным мероприятиям* относят фестивали, концерты, рекламные туры. Их цель заключается

в привлечении внимания общественности к значимым событиям. При этом среди основных особенностей мероприятий событийного маркетинга отмечают следующие особенности: такие мероприятия не вызывают эффекта привыкания и по-разному взаимодействуют на целевую аудиторию, способствуют повышению уровня лояльности, помогают достичь эффекта долгосрочного воздействия, не позиционируются как реклама, а гармонично вписываются в общую картину [9].

Существенные преобразования в сфере маркетинга в целом, и в частности, в сфере событийного маркетинга произошли при широкомасштабном развитии цифровых технологий, в частности цифровых площадок, социальных сетей, систем искусственного интеллекта, больших данных [10]. Основное достоинство цифрового маркетинга заключается, прежде всего, в возможности использования большого объема данных при реализации тех или иных задач [11]. Помимо этого использование цифровых инструментов позволяет существенным образом повысить охват аудитории при проведении маркетинговых мероприятий. Еще одной отличительной чертой современных цифровых решений является то, что они позволяют получать ответ от пользователей в реальном времени, снижая стоимость взаимодействий с аудиторией, дают возможность гибко реагировать на целевую аудиторию пользователей интернета [12].

Цифровые решения являются важной частью современных коммуникаций и межличностных отношений. Все чаще цифровые решения становятся частью проведения офлайн-мероприятий, т.е. происходит интеграция цифровых решений в офлайн-мероприятия. В этой связи, например, мобильные приложения, которые позволяют делиться информацией во время мероприятий, ценятся больше, чем приложения без таких возможностей. Среди основных тенденций использования цифровых решений в рамках мероприятий можно отметить следующие тенденции. Во-первых, цифровые решения позволяют более точно взаимодействовать с пользователями во время мероприятий. Во-вторых, цифровые решения позволяют повысить поддержку мероприятия со стороны популярных людей, знаменитостей и лидеров общественного мнения. В-третьих, при использовании цифровых решений генерируется большой объем цифровых данных, которые можно использовать в будущем. В-четвертых, цифровые решения позволяют организовывать прямые трансляции и обмен видеоконтентом. В-пятых, широкое применение в рамках проведения мероприятий приобретают системы искусственного интеллекта, позволяющие предложить

персонализированный контент, лучшую сегментацию групп и построение отношений с потребителями на их условиях. В-шестых, доступность информации о мероприятии на мобильных устройствах дает возможность быстрого получения информации и регистрации в мероприятии. В-седьмых, решения в области виртуальной и дополненной реальности все чаще используются в индустрии встреч и мероприятий, обладая огромным потенциалом в предоставлении потребителям увлекательного опыта, при котором они могут активно участвовать и взаимодействовать в пространстве мероприятия [13; 14].

Век цифровых технологий трансформировал основные типы мероприятий и перенес их в онлайн-среду. В этой связи при разработке той или иной маркетинговой стратегии важно использовать новые возможности цифровых технологий [15]. Так, при формировании стратегий можно использовать новые подходы, включающие *виртуальные мероприятия* (мероприятия, проводимые онлайн), *эмпирический маркетинг на мероприятиях* (конкурсы, интеграции в социальные сети, использование виртуальной реальности), *привлечение аудитории посредством цифровых технологий* (социальные сети, таргетированная реклама, email-рассылки) [16].

В настоящее время использование событийной деятельности считается наиболее интересным в развитии маркетинга и имиджа территорий. При проведении мероприятий органы власти, бизнес-единицы могут донести до общественности перспективы развития города или региона [17]. Событийный маркетинг может встроиться в концепцию развития территорий на основе идей умного города, используя различные интегрированные коммуникационные технологии, способствующие цифровой трансформации урбанизированных территорий. При этом остается вопрос, касающийся оценки эффективности событийного маркетинга в рамках продвижения проектов умного города. Стоит отметить, что мероприятия событийного маркетинга, используемые для продвижения идей умного города, по-видимому, имеют свои особенности, связанные с рядом факторов и особенностей концепции умных городов (таблица 1).

В научной литературе делаются отдельные попытки оценки эффективности событийного маркетинга, при этом можно отметить, что какого-то комплексного подхода к оценке такого рода мероприятий не существует. К примеру, активность аудитории во время событий может быть измерена в количестве вопросов, которые участники задают спикерам или ведущему, голосов в режиме реального времени, если мероприятие предусматривает формат голосования. Таким образом, делается вывод, что чем больше

Таблица 1 – Особенности мероприятий событийного маркетинга при продвижении идей умного города
 Table 1 – Features of event marketing events in promoting smart city ideas

Особенности	Описание
Охватывают большое число участников	Мероприятия по продвижению идей умного города, в первую очередь, организуются для потенциальных пользователей сервисов умного города среди местного населения
Проводятся с использованием цифровых технологий	Мероприятия для продвижения сервисов умных городов, как правило, проводятся с использованием цифровых решений, что дает возможность продемонстрировать те преимущества, которые имеются у технологий умного города
Направлены на определенную целевую аудиторию	Мероприятия по продвижению идей умного города направлены, прежде всего, на вовлечение в пользование сервисами умного города определенной части местного населения, обладающего определенными навыками и возможностями использования цифровых сервисов в повседневной жизни
Отсутствуют ярко выраженные коммерческие цели	Несмотря на то, что в организации мероприятий по продвижению идей умного города наряду с местными властями, как правило, участвуют технологические компании, создающие условия для развития умных городов, такие мероприятия не носят явно выраженных целей продажи тех или иных товаров или услуг. При этом рост числа пользователей тех или иных сервисов приводит к росту доходов технологических компаний

Источник: составлено авторами

обратной связи, тем выше вовлеченность в мероприятие и его эффективность. Другим показателем для оценки эффективности того или иного мероприятия может быть его фактическая посещаемость. В этом случае вводится градация и учитывается уровень фактической посещаемости в отношении к планируемой величине [18]. Возможным показателем оценки эффективности событийного маркетинга может быть коэффициент рентабельности инвестиций (ROI), представляющий собой отношение чистого эффекта к затратам на мероприятие. ROI является ключевым коэффициентом, который характеризует экономическую эффективность мероприятия. Данный показатель наглядно иллюстрирует уровень доходности или убыточности мероприятия с учетом вложенной суммы денег в его проведение [19]. Другим возможным инструментом оценки является коэффициент возврата маркетинговых инвестиций (ROMI), показывающий рентабельность затрат на маркетинг. С помощью данного показателя можно выявить, какие инструменты продвижения эффективны, а какие убыточны [20]. Еще одним показателем, характеризующим эффективность использования рекламных расходов, является коэффициент окупаемости рекламных расходов (ROAS). По данному показателю оценивают эффективность рекламы в разных каналах, он помогает оценить, где выгоднее размещать рекламные объявления [21]. Важным

показателем эффективности того или иного мероприятия является отклик пользователей после проведения данного мероприятия, который может проявляться в виде благодарственных писем, рецензий, опросников, полученных от участников мероприятия. Соответственно, чем выше отклик участников на то или иное мероприятие, тем выше уровень его эффективности. Такая обратная связь позволяет организаторам мероприятия оценить удовлетворенность гостей, учесть их пожелания и улучшить будущие мероприятия.

Цифровые решения, используемые в рамках событийного маркетинга, позволяют существенным образом повысить уровень взаимодействия с целевой аудиторией посредством использования специальных инструментов, таких как лайки, хэштеги, репосты, что добавляет возможности для проведения оценки эффективности того или иного мероприятия в виртуальном пространстве. Таким образом, медиаохват (хэштег мероприятия, лайки, репосты), то есть объем обратной связи от посетителей в виртуальной среде также может быть рассмотрен в качестве инструмента оценки эффективности виртуальных мероприятий [22]. Анализ известных подходов к оценке эффективности мероприятий событийного маркетинга позволил нам систематизировать инструменты оценки мероприятий исходя из их временного периода (таблица 2).

Таблица 2 – Показатели эффективности событийного маркетинга
Table 2 – Event marketing performance indicators

Временной период	Показатели	Сущность
До/во время мероприятия	Активность аудитории: 1) количество вопросов, заданных спикерам; 2) голосование в режиме реального времени	Сущность активности аудитории на мероприятии заключается в ее вовлеченности и участии в происходящем: выполнение заданий, общение между участниками
	1) Посещаемость мероприятия от планируемого числа	Сущность посещаемости мероприятия от планируемого числа заключается в реальном соотношении между запланированным количеством участников и фактически присутствующими
После мероприятия	ROI (коэффициент рентабельности инвестиций) $ROI = (\text{Общий доход от вложений} - \text{Себестоимость}) / \text{Сумма инвестиций} * 100\%$	Сущность ROI заключается в измерении финансовой эффективности вложений в организацию события. Сущность ROI заключается в измерении финансовой эффективности вложений в организацию события
	ROMI – возврат маркетинговых инвестиций $ROMI = (\text{Прибыль} - \text{маркетинговый бюджет}) / \text{маркетинговый бюджет} * 100\%$	Сущность ROMI для мероприятий заключается в оценке рентабельности инвестиций, связанных именно с маркетинговыми активностями, направленными на продвижение и привлечение аудитории
	ROAS – окупаемость затрат на рекламу $ROAS = \text{доход от рекламной кампании} / \text{стоимость рекламной кампании}$	Показатель ROAS позволяет оценить эффективность именно рекламных расходов, направленных на продвижение события
	Обратная связь от посетителей: 1) составление опросника удовлетворенности мероприятием (NPS); 2) количество благодарственных писем (зависит от масштаба мероприятия и количества посетителей)	Обратная связь от посетителей показывает удовлетворенность мероприятием. Для организаторов помогает понять, насколько событие соответствовало ожиданиям аудитории и достигло поставленных целей
	Медиаохват: 1) количество хэштегов мероприятия; 2) количество лайков; 3) количество репостов; 4) количество упоминаний в СМИ	Сущность медиаохвата мероприятия заключается в измерении степени видимости и популярности события в информационном пространстве, включая социальные сети, интернет-ресурсы и традиционные СМИ

*составлено авторами

При этом остается неисследованным вопрос относительно того, какие инструменты оценки применимы к мероприятиям событийного маркетинга в рамках продвижения проектов умных городов.

Материалы и методы

В качестве объекта исследования в настоящей статье рассмотрели современную концепцию событийного маркетинга в условиях формирования цифрового общества. Предметом исследования выступили показатели оценки эффективности мероприятий событийного маркетинга применительно к проектам умных городов. Теоретической базой исследования выступили научные исследования, отраженные

в периодической печати, а также авторские результаты в рамках исследования процессов цифровизации современных городов. Метод исследования – системный логический анализ показателей оценки эффективности маркетинговых мероприятий в рамках продвижения проектов умных городов.

Результаты

На основе систематизации подходов к оценке эффективности мероприятий событийного маркетинга при продвижении проектов умных городов был разработан системный подход к оценке различного типа мероприятий (таблица 3). При этом на основе были выделены три типа мероприятий, наиболее характерные для

продвижения проектов умного города на основе событийного маркетинга: 1) мероприятия по территориальному развитию (здесь можно отметить различного рода форумы и конференции, призванные объединить экспертов в области территориального развития). В качестве примера здесь можно отметить форум «Города России», ежегодно проходящий в г. Екатеринбург; 2) коммерческие мероприятия, основной целью которых является презентация компаниями собственных разработок и заключение кон-

трактов (в качестве примера можно отметить выставку «Иннопром»); 3) социально-культурные мероприятия, основная цель которых не связана с продвижением идей умного города, при этом заинтересованные стороны используют такие мероприятия для продвижения идей цифровой трансформации территорий среди местного населения. Исходя из этого, были систематизированы показатели оценки эффективности мероприятий событийного маркетинга применительно к умным городам (таблица 3).

Таблица 3 – Показатели эффективности мероприятий событийного маркетинга при продвижении идей умного города

Table 3 – Performance indicators of event marketing activities in promoting smart city ideas

Типы мероприятий	Пример мероприятий	Показатели эффективности
Мероприятия по территориальному развитию	1) Конференции; 2) семинары; 3) форумы; 4) саммиты	1) Количество вопросов, заданных спикерам; 2) голосование в режиме реального времени; 3) посещаемость мероприятия от планируемого числа; 4) ROI (коэффициент рентабельности инвестиций); 5) количество благодарственных писем
Коммерческие мероприятия	1) Корпоративные презентации продуктов и услуг	1) Посещаемость мероприятия от планируемого числа; 2) составление опросника удовлетворённости мероприятием (NPS); 3) ROI (коэффициент рентабельности инвестиций); 4) ROMI-возврат маркетинговых инвестиций; 5) ROAS-окупаемость затрат на рекламу
Социально-культурные мероприятия	1) Городские праздники; 2) фестивали; 3) выставки; 4) концерты; 5) спортивные соревнования	1) Посещаемость мероприятия от планируемого числа; 2) количество хэштегов мероприятия; 3) количество лайков; 4) количество репостов; 5) количество благодарственных писем; 6) количество упоминаний в СМИ

* разработано авторами

Таблица 3 показывает нам, как мы можем оценить эффективность тех или иных типов мероприятий. Эффективность мероприятий по территориальному развитию, прежде всего, измеряется в рентабельности мероприятий, в количестве интеграций зрителей и спикеров, в реальной посещаемости. Уровень удовлетворённости корпоративным мероприятием определяется путем проведения опроса. Эффективность коммерческих мероприятий чаще всего измеряется путем оценки прямой экономической эффективности на основе показателей ROI, ROMI, ROAS. Социально-культурные мероприятия, носящие характер массовости, могут быть оценены на основе цифровых метрик, включая хэштеги, лайки, упоминания в социальных сетях. В целом можно сделать вывод, что представленные в таблице 3 показатели оценки эффективности мероприятий событийного маркетинга позволяют оценить как количественные, так и качественные аспекты мероприятий. При этом для комплексной оценки эффективности продвижения идей умного города в рамках развития конкретной территории

необходимо использовать комплексный подход к оценке эффективности проводимых мероприятий, базирующийся на комбинации рассмотренных показателей.

Обсуждение

В результате исследования, проведенного с целью систематизации показателей оценки эффективности мероприятий событийного маркетинга применительно к проектам умного города, получены следующие теоретические и практические результаты.

Во-первых, показана роль современных цифровых решений в рамках развития урбанизированных территорий и при реализации маркетинговых мероприятий по их продвижению в условиях формирования цифрового общества. Цифровые решения становятся частью инструментария продвижения современных городов и органично вписываются в концепцию умного города.

Во-вторых, проведена систематизация показателей оценки эффективности мероприятий событийного маркетинга по критериям «до/во время мероприятия» и «после мероприятия».

В-третьих, разработана авторская типологизация мероприятий событийного маркетинга при продвижении проектов умного города, предложены показатели оценки эффективности для каждой группы мероприятий.

Таким образом, событийный маркетинг является эффективным инструментом продвижения концепции умного города. Важным аспектом является оценка эффективности мероприятий, которая позволит выявить плюсы, минусы и показать точки роста для разных проектов. Предложенная система показателей эффективности событийного маркетинга показывает, какие показатели подходят для тех или иных типов событий.

Применение событийного маркетинга в контексте умного города способствует активному вовлечению бизнеса, органов власти в процесс цифровой трансформации города. Это позволяет повысить осведомлённость населения о возможностях и преимуществах умного города, стимулировать развитие городской инфраструктуры и повысить уровень жизни.

Интеграция событийного маркетинга в проекты умного города с использованием системы показателей эффективности мероприятия позволяет оптимизировать затраты, повысить рентабельность инвестиций и создать основу для успешной реализации стратегий развития проектов умного города.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Alizadeh, H., Sharifi, A. (2023). Toward a societal smart city: Clarifying the social justice dimension of smart cities. *Sustainable Cities and Society*, 95, 104612. DOI 10.1016/j.scs.2023.104612. EDN LKBUSW.
- [2] Yan, Z., Sun, Z., Shi, R., Zhao, M. (2023). Smart city and green development: Empirical evidence from the perspective of green technological innovation. *Technological Forecasting and Social Change*, 191, 122507. DOI 10.1016/j.techfore.2023.122507. EDN GFRXJK.
- [3] Семячков К. А. Оценка влияния инициатив умного города на развитие урбанизированных территорий // *Journal of Applied Economic Research*. 2022. Т. 21. № 1. С. 101–129. DOI 10.15826/vestnik.2022.21.1.005. EDN IXQYFW.
- [4] Попов Е. В., Кох И. А., Семячков К. А. Цифровизация социальной инфраструктуры в стратегии развития «умного города» // *Социологическая наука и социальная практика*. 2022. Т. 10. № 3 (39). С. 96–114. DOI 10.19181/snsp.2022.10.3.9199. EDN AOHMSA.
- [5] Anttiroiko, A.-V., Valkama, P., Bailey, S. J. (2013). Smart cities in the new service economy: building platforms for smart services. *AI & SOCIETY*, 29 (3), 323–334. DOI 10.1007/s00146-013-0464-0. EDN QWTJMI.
- [6] Clement, J., Ruyschaert, B., Crutzen, N. (2023). Smart city strategies-A driver for the localization of the sustainable development goals? *Ecological Economics*, 213, 107941. DOI 10.1016/j.ecolecon.2023.107941. EDN KGBVBK.
- [7] Гатиятуллина Д. А. Событийный маркетинг как инструмент территориального маркетинга: теоретическое понимание и особенности практики // *Управление устойчивым развитием*. 2019. № 1 (20). С. 40–47. EDN ZAMXDN.
- [8] Егоров Н. А. Событийный маркетинг и его роль в привлечении инвестиций в маркетинг // *Маркетинг и логистика*. 2017. № 3 (11). С. 39–45. EDN YSQCEP.
- [9] Декун Н. И. Событийный маркетинг как способ формирования бренда компании // В сборнике: *Практический маркетинг. Материалы IV международной студенческой научно-практической конференции*. Ответственный редактор И. Л. Сурат. 2019. С. 166–168. EDN NILFJN.
- [10] Flaherty, T., Domegan, C., & Anand, M. (2021). The use of digital technologies in social marketing: a systematic review. *Journal of Social Marketing*, 11 (4), 378–405. DOI 10.1108/JSOCM-01-2021-0022 EDN JHPJQZ.
- [11] Grewal, D., Hulland, J., Kopalle, P. K., Karahanna, E. (2020). The future of technology and marketing: A multidisciplinary perspective. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 48, 1–8. DOI 10.1007/s11747-019-00711-4. EDN VIXHKR.
- [12] Muhammedrisaevna, T. M., Bakhriddinova, A. N., Rasulovna, K. N. (2021, March). Use of digital technologies in marketing. In *E-conference Globe*, pp. 281–284. DOI 10.33619/2414-2948/67/42.
- [13] Kęprowska, U. (2022). Analysis of virtual event marketing opportunities. *Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie/Politechnika Śląska*, 156, 227–238. DOI 10.29119/1641-3466.2022.156.16. EDN MPLAWR.
- [14] Shah, D., Murthi, B. P. S. (2021). Marketing in a data-driven digital world: Implications for the role and scope of marketing. *Journal of Business Research*, 125, 772–779. DOI 10.1016/j.jbusres.2020.06.062. EDN NMKDDA.
- [15] Mandal, P., & Joshi, N. (2017). Understanding digital marketing strategy. *International journal of scientific research and management*, 5 (6), 5428–5431. DOI 10.18535/ijorm/v5i6.11.
- [16] Дудник, В. В. Основные тенденции и инструменты событийного маркетинга // В сборнике: *Донецкие чтения 2023: образование, наука, инновации, культура и вызовы современности. Материалы VIII Международной научной конференции*. Донецк, 2023. С. 245–247. EDN LAEULB.
- [17] Guchetl, R. G. (2020) Local Events in the Development of Marketing and Image of the Tambov Region. *Components of Scientific and Technological Progress*, 10 (52), 22–27. EDN LHNFBF.
- [18] Вотякова А.В., Поляков Ю.Н. Подходы к определению эффективности событийного маркетинга // *Менеджмент: теория и практика*. 2020. № 1-3. С. 176–180. EDN IOGBZT.
- [19] Кузнецова, Т. Ю. Современные методы оценки эффективности event-мероприятий // В сборнике: *Конкурентоспособность территорий. Материалы XXII Всероссийского экономического форума молодых ученых и студентов*. В 5-ти частях. Ответственные за выпуск Я.П. Силин, Е.Б. Дворяркина. 2019. С. 158–160. EDN CPZHVM.
- [20] Петренко А. С., Экиниль Г. Е. К вопросу об оценке эффективности организации и проведения

событийных мероприятий // Общество. 2019. № 3 (14). С. 13–18. EDN OHNMMPQ.

- [21] Абалакова Д. Ю., Михайлова Т. В. Специальные мероприятия в коммерческих организациях и оценка их эффективности: региональный опыт // Российская шко-

ла связей с общественностью. 2024. № 32. С. 1–20. DOI 10.24412/2949-2513-2023-32-137-156. EDN AXZUKG.

- [22] Ломаченкова Е. А. Методика оценки эффективности event – маркетинга на предприятиях // E-Scio. 2022. № 4 (67). С. 1–9. EDN VMMSZ.

REFERENCES

- [1] Alizadeh, H., Sharifi, A. (2023). Toward a societal smart city: Clarifying the social justice dimension of smart cities. *Sustainable Cities and Society*, vol. 95, p. 104612. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2023.104612>. <https://www.elibrary.ru/lkbusw>.
- [2] Yan, Z., Sun, Z., Shi, R., Zhao, M. (2023). Smart city and green development: Empirical evidence from the perspective of green technological innovation. *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 191, p. 122507. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2023.122507>. <https://www.elibrary.ru/gfrxjk>.
- [3] Semyachkov, K.A. (2022) Assessment of the impact of smart city initiatives on the development of urbanized territories. *Journal of Applied Economic Research*, 21 (1), pp. 101–129. <https://doi.org/10.15826/vestnik.2022.21.1.005>. <https://www.elibrary.ru/ixqyfw>.
- [4] Popov, E. V., Kokh, I. A., Semyachkov, K. A. (2022) Digitalization of social infrastructure in the Smart City development strategy. *Sociologicheskaja nauka I social'naja praktika*, 10 (3), pp. 96–114. <https://doi.org/10.19181/snsp.2022.10.3.9199>. <https://www.elibrary.ru/aohmsa>.
- [5] Anttiroiko, A.-V., Valkama, P., Bailey, S. J. (2013). Smart cities in the new service economy: building platforms for smart services. *AI & Society*, 29 (3), pp. 323–334. <https://doi.org/10.1007/s00146-013-0464-0>. <https://www.elibrary.ru/qwtjmi>.
- [6] Clement, J., Ruysschaert, B., Crutzen, N. (2023). Smart city strategies – A driver for the localization of the sustainable development goals? *Ecological Economics*, 213, p. 107941. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2023.107941>. <https://www.elibrary.ru/kgbbkb>.
- [7] Gatiyatullina, D. A. (2019) Event marketing as an implementation of place marketing: theoretical understanding and features of practice. *Managing sustainable development*, 1 (20), pp. 40–47. <https://www.elibrary.ru/zamxdn>.
- [8] Egorov, N. A. (2017) Event Marketing and Its Role in Attracting Investments in Marketing. *Marketing i logistika*, 3 (11), pp. 39–45. <https://www.elibrary.ru/ysqcep>.
- [9] Dekun, N. I. (2019) Event Marketing as a Way of Forming a Company Brand // In the collection: Practical Marketing. Proceedings of the IV International Student Scientific and Practical Conference. Editor-in-Chief I.L. Surat. Pp. 166–168. <https://www.elibrary.ru/nlfjn>.
- [10] Flaherty, T., Domegan, C., Anand, M. (2021). The use of digital technologies in social marketing: a systematic review. *Journal of Social Marketing*, 11 (4), pp. 378–405. <https://doi.org/10.1108/JSOCM-01-2021-0022>. <https://www.elibrary.ru/jhpiqz>.
- [11] Grewal, D., Hulland, J., Koppale, P. K., Karahanna, E. (2020). The future of technology and marketing: a multidisciplinary perspective. *Academy of Marketing Science. Journal*, 48 (1), pp. 1–8. <https://doi.org/10.1007/s11747-019-00711-4>. <https://www.elibrary.ru/vixhkr>.
- [12] Muhammedrisaevna, T. M., Bakhriddinova, A. N., Rasulovna, K. N. (2021, March). Use of digital technologies in marketing. *In E-conference Globe*, pp. 281–284. <https://doi.org/10.33619/2414-2948/67/42>.
- [13] Kęprowska, U. (2022). Analysis of virtual event marketing opportunities. *Scientific Papers of Silesian University of Technology Organization and Management Series*, 2019 (156), pp. 27–238. <https://doi.org/10.29119/1641-3466.2022.156.16>. <https://www.elibrary.ru/mplawr>.
- [14] Shah, D., Murthi, B. P. S. (2021). Marketing in a data-driven digital world: Implications for the role and scope of marketing. *Journal of Business Research*, 125, pp. 772–779. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2020.06.062>. <https://www.elibrary.ru/nmkdad>.
- [15] Mandal, P., Joshi, N. (2017). Understanding digital marketing strategy. *International journal of scientific research and management*, 5 (6), pp. 5428–5431. <https://doi.org/10.18535/ijstrm/v5i6.11>.
- [16] Dudnik, V. V. (2023) Main trends and tools of event marketing. *In the collection: Donetsk readings 2023: education, science, innovation, culture and challenges of our time. Proceedings of the VIII International scientific conference*. Donetsk, pp. 245–247. <https://www.elibrary.ru/laeulb>.
- [17] Guchetl, R. G. (2020) Local Events in the Development of Marketing and Image of the Tambov Region. *Components of Scientific and Technological Progress*, 10 (52), pp. 22–27. <https://www.elibrary.ru/lhmfbe>.
- [18] Votyakova, A. V., Polyakov, Yu. N. (2020) Efficiency approaches event marketing. *Menedzment: teoria i praktika*, 1-3, pp. 176–180. <https://www.elibrary.ru/iogbzt>.
- [19] Kuznetsova, T. Yu. (2019) Modern methods for assessing the effectiveness of event-events. *In the collection: Competitiveness of territories. Proceedings of the XXII All-Russian Economic Forum of Young Scientists and Students*. In 5 parts. Responsible for the release Ya. P. Silin, E. B. Dvoryadkina. Pp. 158–160. <https://www.elibrary.ru/cphzmv>.
- [20] Petrenko, A.S., Ekinil, G.E. (2019) To the question of evaluating the effectiveness of organizing and carrying out event events. *Society*, 3 (14), pp. 13–18. <https://www.elibrary.ru/ohnmmq>.
- [21] Abalakova, D. Yu., Mikhailova, T. V. (2024) Special events in commercial organizations and evaluation of their effectiveness: regional experience. *Rossijskaa skola svazej s obsestvennost'u*, 32, pp. 1–20. <https://doi.org/10.24412/2949-2513-2023-32-137-156>. <https://www.elibrary.ru/axzukg>.
- [22] Lomachenkova, E. A. (2022) Methodology for assessing the effectiveness of event marketing at enterprises. *E-Scio*, 4 (67), pp. 1–9. <https://www.elibrary.ru/vmmesz>.

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

ИССЛЕДОВАНИЕ УСТОЙЧИВОГО ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ АГРАРНОГО ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ РЕГИОНОВ ЦЕНТРАЛЬНО-ЧЕРНОЗЕМНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЙОНА

З. В. Адамов¹¹Тамбовский государственный университет имени Г. Р. Державина (Тамбов, Россия)

АННОТАЦИЯ

Введение. Устойчивое развитие – это сложный процесс управления множеством взаимосвязанных элементов, основной целью которого является повышение уровня жизни и безопасности населения [1, с. 342]. Достижение устойчивого развития в сельском хозяйстве невозможно без сохранения экологической безопасности. Центрально-Черноземный экономический район традиционно является одним из основных производителей сельскохозяйственной продукции для всей России благодаря своим уникальным земельным ресурсам, именно поэтому их сохранение является одной из основных задач экономической безопасности России, в чем и заключается актуальность настоящей статьи. Научная новизна исследования заключается в проведенной оценке экономического и экологического развития землепользования аграрного Центрального Черноземья.

Материалы и методы. При выполнении настоящего исследования были использованы данные государственной статистики (Росстата, ЕМИСС и статистических сборников) и данные из работ отечественных авторов. В работе применены такие методы, как системный анализ, ретроспективный анализ, статистический метод. Оценка экономической устойчивости землепользования произведена с помощью коэффициентного метода. Оценка уровня экологической устойчивости регионов Центрально-Черноземного экономического района произведена с помощью коэффициента экологической стабильности.

Результаты и выводы. В настоящей работе проведен анализ экономических показателей землепользования в Центральном Черноземье, который показал существенный уровень развитости аграрного сектора в Центральном Черноземье, средний уровень доли сельскохозяйственных угодий в землях сельскохозяйственного назначения и высокий уровень распаханности территорий регионов. Проанализированы экологические угрозы, непосредственно влияющие на устойчивое развитие экономики землепользования. В частности, рассматриваются вопросы нерационального использования посевных площадей, почвенной деградации, необходимости увеличения полевых лесополос, недостаточный уровень мелиорации пашни. Рассчитаны показатели, отражающие экологические характеристики регионов.

Обсуждение. Итогом работы стало выявление нестабильной экологической ситуации во всех регионах Центрально-Черноземного экономического района, а также предложения по совершенствованию аграрного землепользования в регионах. В частности, увеличение площадей противоэрозионных и полевых лесных полос, капитальный ремонт мелиоративной инфраструктуры для защиты почв от дальнейшей деградации. Кроме того, важным моментом для устойчивого развития аграрного сектора является создание современной инфраструктуры для сельских жителей с целью сохранения рабочей силы. Предлагается средства, полученные при взимании земельного налога, и платежи за пользование природными ресурсами в полном объеме направлять на финансирование природоохранных мероприятий.

© Адамов З. В., 2025

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Лесополоса, мелиорация, рациональное природопользование, сельское хозяйство, устойчивое развитие, экологические риски, эколого-экономическое управление, Центрально-Черноземный экономический район.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Адамов Э. В. Исследование устойчивого эколого-экономического развития аграрного землепользования регионов Центрально-Черноземного экономического района // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 1. С. 77–87. EDN MFHWSQ.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Адамов Эрнест Валерьевич – Тамбовский государственный университет имени Г. Р. Державина (392036, г. Тамбов, ул. Интернациональная, 33) – аспирант 3 курса кафедры стратегического развития экономики; ernest.adamov@yandex.ru. SPIN 2350-6829, ORCID 0009-0003-3562-5799.

Статья поступила: 01.12.2024; рецензия получена: 23.01.2025; принята к публикации: 30.01.2025.

SCIENTIFIC ARTICLE

AGRICULTURAL LAND USE SUSTAINABLE ECOLOGICAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT RESEARCH ON THE TERRITORIES OF THE CENTRAL CHERNOZEM ECONOMIC REGION

E. V. Adamov¹

¹ Tambov State University named after G.R. Derzhavin (Tambov, Russia)

ABSTRACT

Introduction. Sustainable development is a complex management process with many interrelated elements, the main purpose of which is to improve the standard of living and safety of the population [1, p. 342]. Achieving sustainable development in agriculture cannot be achieved without preserving environmental safety. The Central Chernozem economic region has traditionally been one of the main producers of agricultural products for the whole of Russia due to its unique land resources, which is why their conservation is one of the main tasks of Russia's economic security, which is the relevance of this article. The scientific novelty of the study lies in the assessment of the economic and ecological development of land use in the agrarian Central Chernozem region.

Materials and methods. When carrying out this study, data from state statistics (Rosstat, EMISS and statistical collections) and data from the works of domestic authors were used. Such methods as system analysis, retrospective analysis, and statistical method were used in the work. The economic sustainability of land use was assessed using the coefficient method. The assessment of the level of environmental sustainability of the regions of the Central Chernozem Economic Region was carried out using the coefficient of environmental stability.

Results and conclusions. In this paper, an analysis of the economic indicators of land use in the Central Chernozem region was carried out, which showed a significant level of development of the agricultural sector in the Central Chernozem region, an average share of agricultural land in agricultural lands and a high level of plowed areas of the regions. The environmental threats directly affecting the sustainable development of the land-use economy are analyzed. In particular, the issues of irrational use of acreage, soil degradation, the need to increase protective forest belts, and insufficient land reclamation are being considered. The indicators reflecting the ecological characteristics of the regions are calculated.

Discussion. The work resulted in the identification of an unstable environmental situation in all regions of the Central Chernozem Economic Region, as well as proposals for improving agricultural land use in the regions. In particular, an increase in the area of anti-erosion and protective forest belts, major repairs of land reclamation infrastructure to protect soils from further degradation. In addition, an important point for the sustainable development of the agricultural sector is the creation of modern infrastructure for rural residents in order to preserve

the workforce. It is proposed that the funds received from the collection of land taxes and payments for the use of natural resources be fully allocated to finance environmental protection measures.

KEYWORDS

Forest belt, land reclamation, rational use of natural resources, agriculture, sustainable development, environmental risks, ecological and economic management, Central Chernozem economic region.

FOR CITATION

Adamov E. V. (2025) Agricultural Land Use Sustainable Ecological and Economic Development Research on the Territories of the Central Chernozem Economic Region//Municipality: Economics and Management, (1), 77–87. <https://elibrary.ru/mfhwsq>.

AUTHORS' INFORMATION

Ernest V. Adamov – Tambov State University named after G. R. Derzhavin (33 Internatsionalnaya str., Tambov, 392036) – *3rd year postgraduate student of the Department of Strategic Economics Development*; ernest.adamov@yandex.ru. SPIN 2350-6829, ORCID 0009-0003-3562-5799.

The article was submitted 01.12.2024; reviewed 23.01.2025; accepted for publication 30.01.2025.

Введение

В современном российском обществе растет понимание важности гармоничного сосуществования человека и природы, что находит отражение в концепции устойчивого развития. Этот подход, направленный на удовлетворение потребностей людей без ущерба для окружающей среды, является приоритетным для каждого региона России, в том числе и для Центрального Черноземья. Именно поэтому анализ эколого-экономических проблем регионального развития играет ключевую роль в создании условий для устойчивого регионального развития.

В формировании концепции устойчивого регионального развития решающую роль сыграл переход России к рыночной экономике, что повлекло за собой ряд социально-экономических трудностей в 90-е годы 20-го века. Однако в настоящее время, когда страна и ее регионы вступили в новый этап развития, необходимость возврата к исследованию устойчивого развития становится все более актуальной. Это связано с тем, что устойчивое развитие предполагает сохранение и улучшение природной среды, которая является основой социально-экономического прогресса. Без сохранения природной среды развитие не может быть устойчивым, а рост производства, доходов и занятости населения будет иметь деструктивные последствия для природно-общественных систем, что сейчас наблюдается в регионах Центрального Черноземья.

Необходим переход от старого моделирования экономического роста, основанного на интенсивном использовании природных ресурсов, к новой парадигме устойчивого развития, которая сочетает в себе экономические, социальные и экологические аспекты. Это требует внедрения инновационных технологий, которые позволяют достичь равновесия между природоохранными требованиями и экономическими интересами, минимизировать воздействие

на окружающую среду, а также найти баланс между производством и потреблением, чтобы сохранить природные ресурсы для будущих поколений. Гетерогенность развития регионов и муниципальных образований обуславливают индивидуальный подход к оптимизации территориального управления. Для большей части регионов и муниципальных образований России социально-экономические проблемы остаются приоритетными, несмотря на возрастающее давление на окружающую среду.

Центрально-Черноземный экономический район обладает уникальным природным потенциалом, который является ключевым фактором в обеспечении устойчивого развития региона. Этот потенциал не только поддерживает экологическую устойчивость, но и способствует стабильности хозяйственной деятельности и развитию населенных пунктов.

Регионы Центрального Черноземья обладают значительными земельными ресурсами, примерно 80% которых составляют черноземные почвы [2, с. 11], плодородные свойства которых почти в 1,5 раза превышают показатели других экономических районов.

Устойчивость природно-общественных систем определяется их способностью сохранять стабильность под воздействием антропогенных факторов. Системы, имеющие высокий природный потенциал, демонстрируют большую резистентность к техногенному воздействию. Достижение баланса в геосистемах Центрально-Черноземного экономического района в современный период хозяйствования осложнено недостаточным увлажнением, низким уровнем лесистости и существенным износом мелиоративного комплекса регионов. Однако природный баланс также подвержен влиянию различных видов природопользования, которые в большинстве случаев оказывают негативное воздействие.

Проблема управления экологическими рисками, непосредственно влияющими на экономическое развитие Центрального Черноземья, неоднократно освещалась отечественными авторами. Так, в работах Е. В. Недиковой, Н. В. Ершовой раскрывается проблема неэффективного административного управления земельными ресурсами региона, что с одной стороны сокращает потенциал сельскохозяйственного производства региона, а с другой – увеличивает экологические риски вследствие нецелевого использования земельных участков. В исследованиях С. А. Куролапа и Н. В. Яковенко проведен анализ медико-экологической ситуации в регионе на основе показателей использования земельных ресурсов и показателей здоровья населения. В работах А. И. Стефнеева отмечается проблема хронического дефицита внесения минеральных удобрений, что приводит к росту кислых почв.

В настоящей работе проведен анализ наиболее существенных эколого-экономических рисков, оказывающих потенциальное воздействие на экономику регионов Центрально-Черноземного экономического района.

Материалы и методы

При выполнении настоящего исследования были применены следующие методы: системного анализа – для выявления основных факторов эколого-экономических рисков, влияющих на устойчивое развитие сельскохозяйственных систем в регионе; ретроспективного анализа – в части исследования динамики лесоразведения и объемов свежей воды для сельскохозяйственных нужд; статистический метод – для анализа трендов севооборотов в регионе.

Расчет показателей экономической устойчивости землепользования в регионе осуществлялся с помощью следующих показателей.

1. Коэффициент использования земельных ресурсов в сельском хозяйстве ($K_{з.сх.}$):

$$K_{з.сх.} = \frac{S_{схн}}{S_p} \quad (1),$$

где $S_{схн}$ – площадь земель сельскохозяйственного назначения (тыс. га);

S_p – площадь территории региона (тыс. га).

2. Доля сельскохозяйственных угодий в землях сельскохозяйственного назначения ($K_{сх.}$)

$$K_{сх.} = \frac{S_{сх.у.}}{S_{схн}} \quad (2),$$

где $S_{сх.у.}$ – площадь сельскохозяйственных угодий (тыс. га).

3. Доля пахотных земель в сельскохозяйственных угодьях ($K_{паш.}$):

$$K_{паш.} = \frac{S_{паш}}{S_{сх.у.}} \quad (3),$$

где $S_{паш}$ – площадь пашни (тыс. га).

4. Коэффициент использования посевных площадей ($K_{зас.}$):

$$K_{зас.} = \frac{S_{зас}}{S_{паш}} \quad (4),$$

где $S_{зас}$ – площадь засеянной пашни (тыс. га).

Для оценки экологической стабильности регионов Центрально-Черноземного экономического района при различной структуре земельных ресурсов в настоящей работе использовался коэффициент экологической стабильности, разработанный группой словацких исследователей, включая Э. Гайссе, И. Рыбарски и Ф. Швегла, который имеет следующую формулу расчета [3, с. 227]:

$$КЭС = \frac{\sum K_{li} P_i}{\sum P_i} * K_p \quad (5),$$

где K_{li} – коэффициент экологической стабильности угодья i -го вида (его значение для пашни и залежи – 0,14, для сенокосов – 0,62, для пастбищ – 0,68, для прудов и болот – 0,79, для лесной местности – 1,0);

P_i – площадь угодья i -го вида;

K_p – коэффициент морфологической стабильности рельефа (так как все рассматриваемые регионы находятся на Восточно-Европейской равнине, значение коэффициента принято за 1).

Коэффициент экологической стабильности интерпретируется следующим образом:

– при значении до 0,33 – территория является экологически нестабильной;

– при значении от 0,34 до 0,5 – территория является мало стабильной;

– при значении от 0,51 до 0,66 – территория является относительно стабильной;

– при значении более 0,66 – территория является стабильной.

Информационной базой исследования стали данные официальной региональной статистики и данные из работ отечественных ученых.

Результаты

Центрально-Черноземный экономический район, с его богатой сельскохозяйственной историей, является одним из основных регионов России, вносящих значительный вклад в сельское хозяйство страны. По состоянию на 31.12.2022, площадь регионов Центрально-Черноземного экономического района составляла 18 813,8 тыс. га, из них 13 318,5 тыс. га (или 70,4% от общей площади регионов Центрально-Черноземного экономического района) составляли земли сельскохозяйственного назначения¹. В структуре земель России по категориям использования земли сельскохозяйственного назначения Центрально-Черноземного экономического района тавляют 6,0%². Рациональное

¹ Доклад о состоянии и охране окружающей среды Тамбовской области в 2022 году. – Тамбов, 2023.

² Регионы России. Социально-экономические показатели. 2023: Р32 Стат. сб. / Росстат. – М., 2023. – 1126 с.

использование этих земель является приоритетной задачей для обеспечения устойчивого производства продуктов питания.

Таблица 1 – Показатели экономической устойчивости землепользования в Центральном-Черноземном экономическом районе (2022 г.)³

Table 1 – Indicators of economic sustainability of land use in the Central Chernozem Economic Region (2022)

Регион	$K_{з.сх.}$	$K_{сх}$	$K_{паш}$	$K_{зас}$
Белгородская область	0,786	0,597	0,659	0,782
Воронежская область	0,78	0,602	0,647	0,714
Курская область	0,813	0,594	0,691	0,774
Липецкая область	0,812	0,653	0,719	0,770
Тамбовская область	0,79	0,602	0,694	0,718
Центральное Черноземье	0,794	0,607	0,677	0,745

Расчет показателей экономической устойчивости землепользования в Центральном-Черноземном экономическом районе позволил сделать следующие выводы. Величина сельскохозяйственных угодий в землях сельскохозяйственного назначения Центрального Черноземья занимает лишь 60,7%. Соответственно остальная площадь земель сельскохозяйственного назначения занята объектами сельскохозяйственной инфраструктуры. Такая структура имеет недостаточную экономическую эффективность. Также из таблицы 1 виден высокий уровень распаханности территорий регионов Центрального Черноземья и высокая доля посевных площадей в пашне, что с одной стороны говорит об интенсивном уровне использования пашни, а с другой – о том, что повышенный уровень распаханности влечет за собой усиление процессов деградации почв в регионе.

Природная среда Центрального-Черноземного экономического района представляет собой местность, расположенную от лесной зоны муниципальных районов на северо-западе Курской области до степей южных районов Белгородской и Воронежской областей. Регион подвергся значительной трансформации естественной среды. В этом регионе практически полностью утрачены природные ландшафты. Древние дубовые рощи не являются исходными экосистемами, а большинство сосновых лесов, в частности, на территории Воронежской области, были созданы искусственно примерно 60–70 лет назад.

Одним из главных факторов экологической опасности в Центральном Черноземье является высокий уровень аграрного природопользования. Так, по состоянию на 2023 г., площадь земель сельскохозяйственного назначения составляет в Белгородской области – 78,6%, Во-

Поведем анализ экономической устойчивости аграрной экономики регионов Центрально-Черноземного экономического района (таблица 1).

ронезжской области – 78,0%, Курской области – 81,3%, Липецкой области – 81,2%, в Тамбовской области – 79,0%⁴.

Однако, наряду с развитием сельскохозяйственного производства, возникает важная экологическая проблема – необходимость сохранения и восстановления плодородия почв. Сбалансированное развитие сельского хозяйства и охрана окружающей среды являются ключевыми факторами для долгосрочного процветания региона и обеспечения продовольственной безопасности страны [4, с. 25].

Рассмотрим структуру севооборота Центрально-Черноземного экономического района за 2017–2023 гг. (таблица 2).

Согласно данным, представленным в таблице 2, с 2017 г. посевные площади кормовых культур сократились на 24,86% (это связано с тем, что в Центральном Черноземье нигде, кроме Белгородской области, не развито животноводство), при том что площадь посевов технических культур существенно выросла (в основном из-за роста посевных площадей подсолнечника на 21,98%). Площадь посевов подсолнечника в 2023 г. составила в Белгородской области 13,03%, в Воронежской области – 20,92%, в Курской области – 8,83%, в Липецкой области – 15,76%, в Тамбовской области – 24,7%. Такая структура севооборота существенно превышает агротехнические нормы, согласно которым оптимальная доля сева культуры составляет от 8% до 12% посевной площади⁵. Причина столь высокого сева подсолнечника в том, что его разведение становится более рентабельным, чем разведение озимых культур⁶. Масличные культуры (подсолнечник и соя) в связи с увеличением экспортной пошлины на пшеницу занимают все большую долю в севообороте региона, что противоречит принципам рационального аграрного землепользования.

³ Расчеты автора по данным: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2023: P32 Стат. сб. / Росстат. – М., 2023. – 1126 с.

⁴ Регионы России. Социально-экономические показатели. 2023: P32 Стат. сб. / Росстат. – М., 2023. – 1126 с.

⁵ URL: <http://skg23.ru/sun.pdf>.

⁶ URL: <https://www.kommersant.ru/doc/7215254>.

Таблица 2 – Посевные площади Центрально-Черноземного экономического района по видам сельскохозяйственных культур за 2017–2023 гг., тыс. га⁷.

Table 2 – Acreage of the Central Chernozem Economic region by type of crops for 2017–2023, thousand hectares.

Период	Зерновые культуры	Яровые культуры	Технические культуры	Картофель	Кормовые культуры
2017	5 120,29	2 694,80	2 657,42	251,35	721,27
2018	4 935,98	2 504,54	2 767,79	246,6	687,31
2019	5 065,72	2 605,44	2 887,89	232,51	667,5
2020	5 316,65	2 661,41	2 824,09	216,88	623,43
2021	4 930,07	3 229,13	3 284,59	204,11	632,76
2022	5 290,16	2 749,62	3 205,35	179,09	568,07
2023	4 957,10	3 113,33	3 352,20	168,49	541,94

Из-за особенностей географического положения Центрально-Черноземного экономического района урожай сельскохозяйственных культур в регионе зависит, в первую очередь, от количества влаги, поглощаемой землей [5, с. 175]. Именно поэтому для региона крайне важно наличие достаточного количества полезащитных лесополос, препятствующих гибели сельскохозяйственных культур от засухи. 1 га лесополос может защитить от 16 до 33% урожая [6, с. 368]. Оптимальный уровень лесистости составляет 19–23% [7, с. 776]. Уровень лесистости на начало 2023 г. в Белгородской области

составлял 8,8%, Воронежской области – 8,3%, Курской области – 8,2%, Липецкой области – 8,8%, в Тамбовской области – 8,7%⁸. Также в настоящее время площадь облесения сельскохозяйственных угодий составляет 1,3% [8, с. 212], что существенно ниже агротехнических норм.

Лесные массивы и защитные посадки играют роль экологического каркаса, обеспечивающего устойчивость и целостность ландшафта в Центральном Черноземном районе [9, с. 47]. Рассмотрим динамику лесоразведения в Центральном Черноземье на землях сельскохозяйственного назначения (таблица 3).

Таблица 3 – Лесоразведение для сельскохозяйственных нужд

в Центрально-Черноземном экономическом районе за 2017–2023 гг., га⁹.

Table 3 – Afforestation for agricultural needs in the Central Chernozem Economic Region for 2017–2023, ha.

Год	Полезащитные лесополосы	Противозрозионные насаждения
2017	0	780
2018	85,7	7 264,5
2019	85,7	467,8
2020	1,5	6 513,3
2021	80	242,6
2022	0	248,3
2023	0	87,8

Из таблицы 3 видно, что с 2017 по 2021 гг. в Центрально-Черноземном экономическом районе велось активное разведение лесных противозрозионных насаждений, однако в 2022–2023 гг. динамика сева резко сократилась. Разведение полезащитных лесополос в 2017 г. отсутствовало, но возобновилось в 2018–2019 гг. В 2020 г. из-за вспышки коронавируса и общей нестабильности экономической системы страны работы по созданию полезащитных лесополос были практически прекращены. Стоит отметить, что лесоразведение для сельскохозяйственных нужд в Центральном Черноземье за рассматриваемый период производилось не во всех регио-

нах, а только в Белгородской, Липецкой и Курской областях.

Центральный Черноземный район сталкивается с необходимостью оптимизации мелиорации для обеспечения устойчивого сельскохозяйственного производства и улучшения окружающей среды. Засушливый климат в последние годы подчеркивает важность расширения орошения, но новые экономические реалии привели к значительному сокращению мелиоративных работ. Рассмотрим динамику использования чистой воды для орошения сельскохозяйственных угодий в Центральном Черноземном экономическом районе (таблица 4).

⁵ Источник: расчёты автора по данным: <https://www.fedstat.ru/>.

⁸ URL: <https://www.fedstat.ru>.

⁹ URL: <https://rosstat.gov.ru/>.

Таблица 4 – Объем свежей воды, применяемой для сельскохозяйственных нужд, млн куб. м¹⁰
Table 4 – Volume of fresh water used for agricultural needs, million cubic meters

Год	Белгородская область	Воронежская область	Курская область	Липецкая область	Тамбовская область
2015	244	393	219	156	93
2020	238	400	206	156	95
2021	229	387	219	164	96
2022	232	399	207	153	100

По данным таблицы 4 можно сделать вывод о крайне низком уровне искусственного орошения в Центральном Черноземье (кроме Воронежской области). Данное явление объясняется высокой степенью изношенности мелиоративного комплекса регионов (в Белгородской области в 2023 г. износ мелиоративного оборудования составил 100%, в Воронежской области – 60%, Курской области – 100%, Липецкой области – 91,975%, Тамбовской области – 100%¹¹.

Восстановление плодородия почв в Центральном Черноземном районе выходит за рамки обычных методов борьбы с эрозией. Оно включает в себя комплексный подход, в котором органические удобрения, такие как навоз, играют ключевую роль в переходе к органическому земледелию с минимальным использованием химических веществ [10, с. 19]. Рассмотрим динамику внесения минеральных и органических удобрений в Центрально-Черноземном экономическом районе (таблицы 5, 6).

Таблица 5 – Объем внесения минеральных удобрений
в регионах Центрально-Черноземного экономического района за 2019–2023 гг., кг¹²
Table 5 – Volume of mineral fertilizers application in the regions of the Central Chernozem Economic Region for 2019–2023, kg

Регион	2019	2020	2021	2022	2023
Белгородская область	8,1	8,09	8,86	8,56	8,5
Воронежская область	5,91	5,8	6,16	6,3	6,22
Курская область	12,01	11,79	12,68	13,29	12,7
Липецкая область	10,57	10,72	10,46	11,32	11,06
Тамбовская область	6,73	6,59	7,16	7,9	7,72

Таблица 6 – Объем внесения органических удобрений
в регионах Центрально-Черноземного экономического района за 2019–2023 гг., кг¹³
Table 6 – The volume of application of organic fertilizers in the regions of the Central Chernozem Economic Region for 2019–2023, kg

Регион	2019	2020	2021	2022	2023
Белгородская область	7 597,83	6 809,87	7 055,56	6 790,43	6 437,31
Воронежская область	2152,96	2 336,96	2 570,27	2 017,95	2 346,82
Курская область	427,46	388,24	665,42	1 589,83	1 350,94
Липецкая область	1304,07	1 922,74	1 801,38	1 434,87	1 704,2
Тамбовская область	119,52	195,35	165,85	129,68	126,77

Данные из таблиц 5, 6 показывают рост внесения как минеральных, так и органических удобрений. Стоит отметить, что оптимальная

величина использования минеральных удобрений является дифференцированным показателем в зависимости от особенностей возделыва-

¹⁰ Регионы России. Социально-экономические показатели. 2023: P32 Стат. сб. / Росстат. – М., 2023. – 1126 с.

¹¹ URL: <https://inform-raduga.ru/>.

¹² URL: <https://rosstat.gov.ru/>.

¹³ URL: <https://rosstat.gov.ru/>.

емой территории. Вследствие упадка сельского хозяйства в 90-е гг. прошлого века и практически полного отсутствия внесения удобрений в этот период начались существенные процессы деградации земли. Так, доля кислых почв в пашнях регионов Центрального Черноземья составляет: в Белгородской области – 28,67%¹⁴, Тамбовской области – 77,8%¹⁵ (на 01.01.2023), Воронежской области – 22% (на 30.03.2021)¹⁶, Липецкой области – 65,0% (на 01.01.2019)

Таблица 7 – Оценка экологической стабильности регионов Центрального Черноземья¹⁷
Table 7 – Assessment of the ecological stability of the Central Chernozem region

Регион	Доля пашни	Доля сенокосов	Доля пастбищ	Доля залежи	Доля лесных земель	Доля поверхностных вод и болот	Доля других земель	КЭС
Белгородская область	0,452	0,012	0,036	0,004	0,089	0,018	0,372	0,20
Воронежская область	0,398	0,013	0,052	0,003	0,092	0,02	0,421	0,21
Курская область	0,46	0,011	0,007	0,003	0,083	0,023	0,412	0,18
Липецкая область	0,482	0,012	0,026	0,008	0,079	0,018	0,375	0,19
Тамбовская область	0,439	0,009	0,023	0,002	0,108	0,025	0,394	0,21

Таким образом, коэффициент экологической стабильности регионов Центрального Черноземья находится в пределах 0,19–0,21.

Проблемный характер природопользования в данном регионе обусловлен не только современными антропогенными факторами. Исторически сложились такие условия, что уже в середине XIX века высокая плотность сельскохозяйственной деятельности [13, с. 256] привела к значительному сокращению лесных площадей за счет интенсивной вырубке лесов, уменьшения сенокосов и пастбищ, а также водоохраняемых зон. Результатом стала не только потеря лесных экосистем, но и снижение количества малых рек, и значительная эрозия почв.

Безопасность и благополучие населения являются ключевыми показателями устойчивого развития региона, а повышение качества жизни – это цель, которая позволяет людям в полной мере реализовать свой потенциал. Опустынивание земель представляет собой не только экологическую проблему, но и угрозу для социальной стабильности сельских территорий, что может повлиять на национальную безопасность страны [14, с. 270].

[11, с. 71], Курской области – 60,0% (на 01.01.2016) [12, с. 24]. Существенное окисление пахотных земель в Тамбовской, Курской и Липецкой областях свидетельствует о недостаточном поступлении питательных веществ с минеральными и органическими удобрениями.

Проведем оценку экологической ситуации в Центральном Черноземье с помощью коэффициентов экологической стабильности (таблица 7).

Обсуждение

Чистая и здоровая окружающая среда является неотъемлемой частью высокого качества жизни. Поэтому управление эколого-экономическим балансом между природой и развитием становится задачей не только для экологов, но и для социально-экономического прогресса Центрального Черноземья. Важно понимать, что рациональное природопользование приносит не только долгосрочные выгоды, но и обеспечивает непосредственные экономические преимущества.

Восстановление сбалансированного сочетания сельскохозяйственных угодий, лесов, лугов и водоемов является ключевым фактором в борьбе с деградацией почв и достижением устойчивого развития в Центральном Черноземном районе. Ученые в области сельского хозяйства накопили обширные знания и опыт в области защиты почв от эрозии. Они экспериментировали с различными методами фитомелиорации, выбрали подходящие виды деревьев и кустарников для восстановления эродированных земель, а также разработали стратегии

¹⁴ Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Белгородской области в 2022 году». Министерство природопользования Белгородской области – Белгород, 2023.

¹⁵ Доклад о состоянии и охране окружающей среды Тамбовской области в 2022 году. – Тамбов, 2023.

¹⁶ URL: <https://vrgency.ru/vol-1/ve-1-z/a-00054-z>.

¹⁷ Расчеты автора по данным: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2023: Р32 Стат. сб. / Росстат. – М., 2023. – 1126 с.

размещения противоэрозионных насаждений и мелиорации земель.

Комплексный подход, включающий создание лесолуговых поясов и мелиорацию водосборных бассейнов, доказал свою эффективность в борьбе с эрозией почв и обеспечении долгосрочной устойчивости региона [15, с. 18]. Этот подход демонстрирует важность интеграции природоохранных мер в сельскохозяйственную практику для достижения устойчивого развития в Центральном Черноземье.

Расчет коэффициентов экологической стабильности для регионов Центрально-Черноземного экономического района показал, что территория регионов является экологически нестабильной и в целях поддержки устойчивого экономического развития требует существенных мер по исправлению ситуации.

Центральный Черноземный район испытывает острую необходимость в расширении противоэрозионных и полезащитных лесных полос. При планировании таких посадок важно учитывать рельеф местности, так как он оказывает существенное воздействие на скорость эрозии почв.

В настоящее время необходимо не только восстановить орошаемые земли, но и провести реконструкцию и капитальный ремонт сохранившейся мелиоративной инфраструктуры, а также внедрить современные технологии полива для обеспечения устойчивого сельскохозяйственного производства и адаптации к изменяющимся климатическим условиям.

Комплексное развитие сельского хозяйства не ограничивается лишь восстановлением земель, но и подразумевает создание благоприятных условий жизни для сельского населения. Многие ученые-экономисты отмечают, что ключевым фактором в повышении эффективности сельского хозяйства является человеческий капитал. Для достижения наилучших результатов и внедрения инноваций в сельское хозяйство требуются высококвалифицированные специалисты и работники. Чтобы привлечь и удержать таких специалистов в сельской местности, необходимо развивать современную социальную инфраструктуру, которая будет способствовать повышению качества жизни и работы в сельской среде.

Устойчивое развитие аграрно-природных систем в Центральном Черноземном районе требует комплексного подхода, при этом севообороты и методы обработки почвы играют ключевую роль. Хотя лесоразведение и обводнение имеют косвенное положительное влияние, система земледелия непосредственно воздействует на качество окружающей среды.

Для поддержания почвенного плодородия необходимо внедрить адаптивную систему ведения сельского хозяйства, которая основана на контурно-мелиоративной организации ландшафтов с учетом природных характеристик структурных элементов территории. Это подход, учитывающий сложные взаимосвязи между ландшафтом и агроэкосистемой, позволит оптимизировать севообороты, которые являются ключевым компонентом устойчивого использования природных ресурсов в сельском хозяйстве. Однако в рыночных условиях невозможно повысить эффективность севооборотов без радикальной перестройки всего сельскохозяйственного комплекса.

В условиях ограниченного количества органических удобрений, особенно в хозяйствах без животноводства, помимо интенсивных культур рекомендуется выращивать зернобобовые, травы на семена и рапс, которые улучшают плодородие почвы и способствуют экологической сбалансированности.

Для обеспечения устойчивого развития аграрного сектора в Центральном Черноземье необходимо создание государственной стратегии, включающей пересмотр налоговой политики для землепользователей. Нынешняя налоговая система не в полной мере отвечает целям устойчивого развития, а экономические отношения в сфере природопользования требуют улучшения. В 2023 году в муниципальных районах региона были собраны значительные средства: 163 086 496,0 тыс. руб. в виде платежей за пользование природными ресурсами и 2 102 921 тыс. руб. в виде платежей за негативное воздействие на окружающую среду¹⁸, однако расходы на охрану окружающей среды составили лишь 43 306 000,0 тыс. руб.¹⁹. Мы считаем, что земельный налог, а также платежи за пользование природными ресурсами должны быть направлены непосредственно на финансирование природоохранных мероприятий, обеспечивая тем самым долгосрочное устойчивое развитие региона и защиту окружающей среды.

Также еще одной мерой оптимизации использования земельных ресурсов Центрально-Черноземного экономического района может стать ограничение краткосрочной аренды земель, так как она может привести к неустойчивому использованию ресурсов, что не способствует долгосрочному развитию сельского хозяйства в регионе.

Экологическая ситуация в Центральном Черноземном районе вызывает серьезную обеспокоенность. В советский период, когда происходило обоснование и внедрение принципов

¹⁸ Расчеты автора по данным: URL: <https://docs.cntd.ru/>.

¹⁹ Расчеты автора по данным: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2023: P32 Стат. сб. / Росстат. – М., 2023. – 1126 с.

рационального использования земельных и лесных ресурсов, природная среда региона находилась под угрозой. В рыночный период ситуация значительно ухудшилась, что привело к усилению деградации окружающей среды.

Центральный Черноземный район сталкивается с острым экологическим кризисом, который характеризуется не только нерациональным использованием природных ресурсов, но и разрушительными тенденциями в экосистемах.

Засушливость климата, ухудшение качества почв, водных и лесных ресурсов – все это усугубляет экологические проблемы региона. Снижение биоразнообразия и исчезновение некоторых видов фауны и флоры [16, с. 223] являются тревожными сигналами. Для предотвращения экологической катастрофы необходимы комплексные восстановительные меры, направленные на улучшение состояния окружающей среды и обеспечение устойчивого развития региона.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Кубашева, М. А. Основные теории регионального развития и условия устойчивого развития регионов // Вектор научной мысли. 2023. № 4 (4). С. 340–342. EDN TLCVDN.
- [2] Стифеев А. И., Никитина О. В., Кемов К. Н. Состояние почв Центрального Черноземья и необходимость воспроизводства их плодородия // Вестник Курской государственной сельскохозяйственной академии. 2018. № 1. С. 10–14. EDN YVHSUC.
- [3] Бардаханова Т. Б., Мункуева В. Д., Еремко З. С. Эколого-экономическая оценка использования сельскохозяйственных земель на российских трансграничных территориях Северной Азии // Международный сельскохозяйственный журнал. 2023. № 3 (393). С. 227–232. DOI 10.55186/25876740_2023_66_3_227. EDN КМКНТК.
- [4] Папахян, И. А. Взаимосвязь развития сельского хозяйства с устойчивым развитием сельских территорий // IV Международная научная конференция по междисциплинарным исследованиям: сборник статей (Екатеринбург, 15 декабря 2023 года). Екатеринбург: Институт Цифровой Экономики и Права, 2023. С. 24–26. EDN AVXKPE.
- [5] Смольянинов В. М., Стародубцев П. П. Концепция развития мелиорации земель Российской Федерации, и орошаемое земледелие в Центрально-Черноземном регионе // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Естественные науки. 2010. № 15 (86). С. 171–181. EDN MVWSVZ.
- [6] Михин, Д. В. Эффективность лесомелиоративных мероприятий в условиях Среднерусской возвышенности // Современные стратегии и цифровые трансформации устойчивого развития общества, образования и науки : сборник материалов VII Международной научно-практической конференции (Москва, 10 марта 2023 года). М.: АЛЕФ, 2023. С. 336–340. DOI 10.34755/IROK.2023.80.20.089. EDN RMFMCF.
- [7] Тубалов, А. А. Картографирование защитной лесистости территорий и оценка ее оптимальности // ИнтерКарто. ИнтерГИС. 2022. Т. 28, № 2. С. 773–784. DOI 10.35595/2414-9179-2022-2-28-773-784. EDN LLAGXF.
- [8] Михин, В. И. Михина Е.А. Агролесоводство в условиях Центральной лесостепи России // Успехи современного естествознания. 2022. № 12. С. 212–216. DOI 10.17513/use.37973. EDN MMUAEI.
- [9] Кожухов, Н. И., Топчеев А. Н. Пространственная организация агролесных ландшафтов черноземных районов РФ – инструмент повышения уровня использования агролесного потенциала // Экологические и биологические основы повышения продуктивности и устойчивости природных и искусственно возобновленных лесных экосистем: материалы международной научно-практической конференции, посвященной 100-летию высшего лесного образования в г. Воронеже и ЦЧР России (Воронеж, 04–06 октября 2018 года.). Воронеж: Воронежский государственный лесотехнический университет им. Г.Ф. Морозова, 2018. Т. 2, С. 46–56. EDN YYRQSD.
- [10] Минакова, О. А. Влияние длительного применения минеральных удобрений и навоза на гумусовое и азотное состояние чернозема выщелоченного в зерносвекловичном севообороте лесостепи Центрально-Черноземной зоны // Агрохимия. 2011. № 5. С. 18–25. EDN NTYDYV.
- [11] Галаганова Л. А. Анализ состояния почв и перспективы устойчивого развития Липецкой области // Успехи современного естествознания. 2019. № 7. С. 71–76. DOI 10.17513/use.37162. EDN XCOZZX.
- [12] Ракитская С. В. Изменение кислотности почв на территории Курской области // Научно-исследовательские публикации. 2016. № 6 (38) С. 23–26. EDN XHVTOZ.
- [13] Меркулов, И. А. История развития Центрального Черноземья как староосвоенного сельскохозяйственного района // Социально-экономическая география: теория, методология и практика преподавания: материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием (Москва, 14 мая 2021 года.). Барнаул: ИП Колмогоров И.А., 2021. С. 250–261. EDN KGYZBJ.
- [14] Ададимова Л. Ю., Полулях Ю. Г., Брызгалин Т. В., Косачев А. М. Поддержка уровня развития и страхования устойчивости сельского хозяйства – основа продовольственной безопасности страны // Никонские чтения. 2014. № 19. С. 270–272. EDN TCVYLH.
- [15] Овчинников А. С. Влияние мелиорации земель на минимизацию погодных флуктуаций и рост экономического эффекта сельскохозяйственного производства // Известия Нижневолжского агроуниверситетского

комплекса: Наука и высшее профессиональное образование. 2020. № 1 (57). С. 14–23. DOI 10.32786/2071-9485-2020-01-01. EDN FENWMD.

- [16] Трофимов И. А., Трофимова Л. С., Яковлева Е. П. [и др.] Биоразнообразие и антропогенная трансформация экосистем Центрального Черноземья // Биоразнообразие и антропогенная трансформация природных экосистем: материалы Всероссийской

научно-практической конференции, посвященной 110-летию Саратовского университета и 25-летию Воронинского государственного природного заповедника (Саратов, 06–08 июня 2019 года). Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского. Саратов: Саратовский источник. 2019. С. 221–224. EDN JVRLQL.

REFERENCES

- [1] Kubasheva, M. A. (2023) Basic theories of regional development. conditions for sustainable development of regions. *Vektor nauchnoj mysli*, 4 (4), pp. 340–342. <https://www.elibrary.ru/tlcvdh>.
- [2] Stifeev, A. I., Nikitina, O. V., Kemov K. N. (2018) The state of the soils of the Central Chernozem region and the need to reproduce their fertility. *Vestnik Kurskoj gosudarstvennoj sel'skhozajstvennoj akademii*, (1), pp. 10–14. <https://www.elibrary.ru/yvhsuc>.
- [3] Bardakhanova T. B., Munkuyeva V. D., Yerko Z. S. (2023) Environmental and economic assessment of the agricultural land USE in the border territories of North Asia within Russia. *International agricultural journal*, 3 (393), pp. 227–232. https://doi.org/10.55186/25876740_2023_66_3_227. <https://www.elibrary.ru/kmkntk>.
- [4] Papakhchyan, I. A. (2023) Interrelation of agricultural development with sustainable rural development. IV International Scientific Conference on Interdisciplinary research, pp 24–26. <https://www.elibrary.ru/avxkpe>.
- [5] Smolyaninov, V. M., Starodubtsev, P. P. (2010) The concept of land reclamation development in the Russian Federation, and irrigated agriculture in the Central Chernozem region. *Belgorod State University scientific bulletin. Natural sciences*, 15 (86), pp. 171–181. <https://www.elibrary.ru/mvwszv>.
- [6] Mikhin, D. V. (2023) The effectiveness of forest reclamation measures in the conditions of the Central Russian upland. Modern strategies and digital transformations of sustainable development of society, education and science, pp. 336–340. <https://doi.org/10.34755/IROK.2023.80.20.089>. <https://www.elibrary.ru/rmfmcf>.
- [7] Tubalov, A. A. (2022) Mapping of protective forest coverage of territories and assessment of its optimality. *InterCarto. InterGIS*, 28 (2), pp. 773–784. <https://doi.org/10.35595/2414-9179-2022-2-28-773-784>. <https://www.elibrary.ru/llagxf>.
- [8] Mikhin, V. I. Mikhina, E. A. (2022) Agroforestry in the conditions of the Central forest-steppe of Russia. *Advances in current natural sciences*, (12), pp. 212–216. <https://doi.org/10.17513/use.37973>. <https://www.elibrary.ru/mmuaei>.
- [9] Kozhukhov, N. I., Topcheev, A. N. (2018) Spatial organization agroforestry landscapes of the chernozem areas' of Russia – the tool of increase of level of USE agroforestry potential. *Ecological and biological foundations for increasing productivity and sustainability of natural and artificially renewed forest ecosystems*, (2), pp. 46–56. <https://www.elibrary.ru/yyrqsq>.
- [10] Minakova, O. A. (2011) Effect of the long-term application of mineral fertilizers and manure on the humus and nitrogen statuses of leached chernozem in a grain-beet crop rotation in forest-steppe of the Central chernozemic zone. *Agrohimia*, (5), pp. 18–25. <https://www.elibrary.ru/ntydyv>.
- [11] Galaganova, L.A. (2019) Analysis of soil condition and sustainable development in Lipetsk region. *Advances in current natural sciences*, (7), pp. 71–76. <https://doi.org/10.17513/use.37162>. <https://www.elibrary.ru/xcozzx>.
- [12] Rakitskaya, S. V. (2016) Changes in soil acidity on the territory of the Kursk region. *Journal of scientific research publications*, 6 (38), pp. 23–26. <https://www.elibrary.ru/xhvtzo>.
- [13] Merkulov, I. A. (2021) History of the development of the central chernozem region as an old agricultural region. *Socio-economic geography: theory, methodology and practice of teaching*, pp. 250–261. <https://www.elibrary.ru/kgzybj>.
- [14] Adadimova, L. Yu., Polulyakh, Yu. G., Bryzgalin, T. V., Kosachev, A. M. (2014) Support for the level of development and insurance of agricultural sustainability – the basis of food security of the country. *Nikon readings*, (19), pp. 270–272. <https://www.elibrary.ru/tcvylh>.
- [15] Ovchinnikov, A. S. (2020) Influence of land reclamation on minimizing weather fluctuations and increasing the economic effect of agricultural production. *Proc. of the Lower Volga Agro-University Comp*, 1 (57), pp. 14–23. <https://doi.org/10.32786/2071-9485-2020-01-01>. <https://www.elibrary.ru/fenwmd>.
- [16] Trofimov I. A., Trofimova L. S., Yakovleva E. P. [et al.] (2019) Biodiversity and anthropogenic transformation of ecosystems central chernozem region. *Biodiversity and anthropogenic transformation of natural ecosystems*, pp. 221–224. <https://www.elibrary.ru/jvrlql>.

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ КОММУНИКАЦИЯ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ НА ПРИМЕРЕ ЗАКОНОПРОЕКТА ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

А. В. Блещик¹¹Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева (г. Екатеринбург, Россия)

АННОТАЦИЯ

Введение. Современная Россия находится в процессе реформирования системы публичной власти. Это обстоятельство неизбежно актуализирует вопросы качества и эффективности публичной власти. Ее эффективность, какой бы подход к определению этого понятия ни применялся, связывается с характером коммуникации между элементами этой системы, а также с параметрами коммуникации этой системы с внешним миром. Удобно рассматривать внешние и внутренние особенности коммуникативных взаимодействий в системе публичной власти на конкретных примерах, в частности, на примере подготовки и принятия базовых отраслевых законов, в том числе нового закона об общих принципах организации местного самоуправления.

Материалы и методы. Поставленные исследовательские задачи целесообразно решать с применением специальных методологических подходов, в центре внимания которых находится коммуникативная проблематика. Речь, в частности, идет о коммуникативной концепции права, с позиции которой конституционное право можно рассматривать в контексте диалога между гражданами, их объединениями и обществом в целом с государством, а также в контексте диалога между государственными органами и органами местного самоуправления в том числе по поводу формирования и функционирования системы публичной власти.

Результаты и выводы. Подготовка текста проекта нового федерального закона об организации местного самоуправления на протяжении нескольких лет сопровождалась рядом дискуссий как в профессиональном, так и академическом сообществах. Одним из наиболее спорных решений проекта следует признать переход к одноурневой территориальной организации местного самоуправления. Этот подход встретил особенно острую критику со стороны региональных властей тех субъектов Российской Федерации, которые обладают национальными или социально-экономическими особенностями. Отрицательные заключения на законопроект, направленные органами государственной власти таких субъектов Российской Федерации, не были учтены при подготовке к процедуре второго чтения. Однако позже в целях недопущения социальной напряженности и обеспечения политической стабилизации были внесены межфракционные поправки к законопроекту, предусмотревшие вариативность при выборе модели муниципально-территориального устройства в различных субъектах Российской Федерации.

Обсуждение. Описанная ситуация демонстрирует большую эффективность политических инструментов при разрешении конституционно-правовых противоречий, нежели собственно юридических, к которым, в частности, можно отнести право законодательной инициативы, поправки к законопроектам, заключения по результатам правовой экспертизы законопроекта и иные привычные парламентские практики. Это в свою очередь актуализирует проблему совершенствования и актуализации упомянутых инструментов и в целом парламентских практик. Развитие полноценной коммуникации внутри системы публичной власти, в том числе по поводу принятия элементами этой системы важ-

© Блещик А. В., 2025

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



нейших регулятивных решений, а также коммуникации органов публичной власти с гражданами и институтами гражданского общества, несомненно, должно стать приоритетом государственной правовой политики.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Правовая коммуникация, система публичной власти, местное самоуправление, муниципально-территориальное устройство, конституционно-правовой диалог, субсидиарность.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Блещик А. В. Конституционно-правовая коммуникация в системе публичной власти на примере законопроекта об общих принципах организации местного самоуправления // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 1. С. 88–96. EDN YESAQD.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Блещик Александр Владимирович – кандидат юридических наук; Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева (620137, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21) – *доцент кафедры конституционного права*; bleszczyk@yandex.ru. SPIN 2386-2700, ORCID 0000-0001-9166-4432.

Статья поступила: 22.02.2025; рецензия получена: 30.03.2025; принята к публикации: 10.04.2025.

SCIENTIFIC ARTICLE

CONSTITUTIONAL AND LEGAL COMMUNICATION IN THE SYSTEM OF PUBLIC AUTHORITY ON THE EXAMPLE OF THE DRAFT LAW ON GENERAL PRINCIPLES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT ORGANIZATION

A. V. Bleshchik¹

¹ The Ural State Law University named after V. F. Yakovlev (Yekaterinburg, Russia)

ABSTRACT

Introduction. Modern Russia is in the process of reforming the public authority system. This circumstance inevitably actualizes the issues of quality and efficiency of public authority. Its efficiency, no matter what approach to defining this concept is applied, is associated with the nature of communication between the elements of this system, as well as with the parameters of communication of this system with the outside world. It is convenient to consider the external and internal features of communicative interactions in the public authority system using specific examples, in particular, using the example of the preparation and adoption of basic laws, including the new law on the general principles of local self-government organization.

Materials and methods. The set research tasks are conveniently solved using special methodological approaches, the focus of which is on communicative issues. Particularly, this concerns the communicative concept of law, from the position of which constitutional law can be considered in the context of a dialogue between citizens, their associations and society as a whole with the state, as well as in the context of a dialogue between state bodies and local governments, including regarding the formation and functioning of the public authority system.

Results and conclusions. The preparation of the text of the draft of the new federal law on the local self-government organization has been accompanied by a number of discussions in both the professional and academic communities for several years. One of the most controversial decisions of the draft should be recognized as the transition to a single-level territorial organization of local self-government. This approach was particularly sharply criticized by the regional authorities of those subjects of the Russian Federation that have national or social and economic characteristics. Negative opinions on the draft law sent by the state authorities of such subjects of the Russian Federation were not taken into account in preparation for the second reading procedure. However, later, in order to prevent so-

cial tension and ensure political stability, inter-factional amendments were introduced to the draft law, providing for variability in the choice of a model of municipal-territorial structure in various subjects of the Russian Federation.

Discussion. The described situation demonstrates the greater effectiveness of political mechanisms in resolving constitutional contradictions than actual legal ones, which, in particular, include the right of legislative initiative, amendments to draft laws, conclusions based on the results of a legal examination of a draft law and other familiar parliamentary practices. This in turn updates the problem of aforementioned practices improving. At the same time, it should be recognized that the development of individual constitutional and municipal mechanisms should occur taking into account the peculiarities of the national political culture and the nature of communication taking place within the public authority system.

KEYWORDS

Legal communication, public authority system, local self-government, municipal-territorial structure, constitutional and legal dialogue, subsidiarity.

FOR CITATION

Bleshchik, A. V. (2025) Constitutional and legal communication in the system of public authority on the example of the draft law on general principles of local self-government organization, (1), 88–96. <https://elibrary.ru/yesaqd>.

AUTHOR'S INFORMATION

Aleksandr V. Bleshchik – Candidate of Juridical Sciences; Ural State Law University named after V. F. Yakovlev (620137, Yekaterinburg, Komsomol'skaya str. 21) – *Associate Professor of the Constitutional Law Department*; bleszczyk@yandex.ru. SPIN 2386-2700, ORCID 0000-0001-9166-4432.

The article was submitted 22.02.2025; reviewed 30.03.2025; accepted for publication 10.04.2025.

Введение

Эффективность публичной власти, то есть ее потенциальная способность решать возложенные задачи с наименьшими затратами, напрямую зависит от того, насколько слаженно работают элементы системы публичной власти, насколько беспрепятственно циркулирует внутри нее информация, насколько свободно каждый из уровней публичной власти может влиять на принимаемые этой системой решения. Можно дать определение, несколько сместив акценты: например, по мнению А. Ю. Ульянова, принцип эффективности публичной власти связан со способностью решать задачи «в интересах населения, проживающего на соответствующей территории, то есть для достижения максимально полезного общественно значимого результата, который должен отвечать интересам граждан» [1, с. 23]. Иными словами, эффективность власти и управления – это не только и не столько минимизация затрат, сколько соответствие потребностям и интересам общества [2, с. 27].

Исходя из этого, можно сказать, что эффективность публичной власти зависит от качества коммуникации как внутри самой системы публичной власти, так и вне ее, то есть коммуникации с внешним миром. Целью настоящей статьи можно считать рассмотрение на конкретном примере из законотворческой практики явных проблем конституционно-правовой коммуникации в системе публичной власти в современной России с ее сложной политической и правовой культурой.

Материалы и методы

Работа с проблематикой публично-правовой (и, в частности, конституционно-правовой и муниципально-правовой) коммуникации актуализирует вопрос поиска пригодных для этого исследовательских подходов и инструментов. В XX веке начал формироваться предоставляющий такие инструменты самостоятельный интегративный по своей природе методологический подход, который получил название коммуникативной концепции права. В России этот подход активно развивается с 2000 годов главным образом усилиями профессора юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета А. В. Полякова.

По мысли А. В. Полякова, право как практическая система действия основано на взаимопонимании, без которого само его существование невозможно. Ведь права нет там, где отсутствует взаимосоотнесенное поведение. Поэтому нет права без информации, структурированной источником права и адресуемой субъектам правовой коммуникации [цит. по: 3, с. 105].

Итак, с точки зрения коммуникативной концепции, право рождается во взаимодействии субъектов-участников коммуникации, и только потом, в результате осмысления этой коммуникации, обретает юридизированную форму. Это в свою очередь значит, что право представляет собой не только систему общеобязательных и формально определенных норм, что принято считать традиционным определением понятия права [см., напр., 4, с. 138], но и систему отношений между

участниками социальных коммуникаций, упорядоченных, регламентированных или шире – опосредованных юридическими нормами, общеобязательными и формально определенными¹.

Если право производно от взаимодействия участников коммуникации и если право – это не только система общеобязательных и формально определенных норм (но и система отношений между участниками социальных коммуникаций), то конституционное право можно представить себе в виде диалога между гражданами, их объединениями и обществом в целом с государством, а также между государственными органами и органами местного самоуправления, в том числе по поводу формирования и функционирования системы публичной власти. Участники этого конституционно-правового диалога имеют свои потребности, интересы и цели, соответственно, удовлетворение, реализация и достижение которых должны осуществляться правомерными способами.

Рассмотрим конституционно-правовую коммуникацию различных уровней публичной власти в современной России сквозь призму упомянутого нами коммуникативного подхода. А для наглядности обратимся к конкретному практическому случаю, связанному с правовым регулированием отношений в сфере организации местного самоуправления.

Результаты

В рамках проведения реформы публичной власти в России, начатой в 2020 году с принятия Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»², в декабре 2021 года в Государственную Думу в порядке законодательной инициативы был внесен проект Федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее – законопроект, проект). Одним из наиболее заметных новшеств проекта нового закона о местном самоуправлении стал предполагаемый переход к так называемой «одноуровневой» территориальной организации местного самоуправления. Такая модель территориальной организации предполагает отказ от сохранения в России муниципальных образований поселенческого уровня

(городских и сельских поселений), а также внутригородских районов в городских округах с внутригородским делением (как, собственно, и самих городских округов с внутригородским делением). По сути, это означает, что в случае принятия закона в предлагаемой редакции на территории России остались бы муниципальные образования только трех видов: муниципальные округа, городские округа и внутригородские территории городов федерального значения.

В пояснительной записке соответствующее проектное решение комментировалось так: «одноуровневая организация местного самоуправления позволит создать новую систему организации власти на местах, в основе устройства которой будет заложен не территориальный принцип, а принцип привязки к населению. Предлагаемый подход, учитывая высокую дотационность, а также широко применяемую практику перераспределения полномочий с поселенческого уровня на региональный, передачи поселениями своих полномочий органам местного самоуправления муниципальных районов на основе соглашений, позволит повысить эффективность органов местного самоуправления, укрепить финансовую основу их деятельности»³.

Следует сказать, что рассматриваемая идея разработчиков законопроекта получила различные отзывы представителей академического и профессионального сообщества: некоторые восприняли ее как попытку нормативно закрепить наметившуюся тенденцию к сокращению числа муниципальных образований [6, с. 3; 7, с. 82], некоторые, напротив, усмотрели в этом отход от магистральной логики ныне действующего Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», направленного на приближение местного самоуправления как формы публичной власти к населению. Неслучайно, например, И. В. Выдрин напоминает, что Федеральный закон № 131-ФЗ «ориентировал региональные власти на создание максимального числа муниципальных образований. <...> Соответствующие нововведения проходили под девизом «Местная власть должна быть ближе к людям», а Президент РФ Путин, комментируя тогдашнюю муниципальную реформу, по меньшей мере, дважды заявлял: «Гражданин должен дотянуться до местной власти рукой» [8, с. 4]. Кто-то, как Н. С. Бондарь,

¹ Нужно сказать, что А. В. Поляковым вводится, по его собственному утверждению, «операционное» определение права: «основанный на социально признанных и общеобязательных нормах коммуникативный порядок отношений, субъекты которого обладают взаимообусловленными правомочиями и обязанностями» [5, с. 10].

² СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

³ Пояснительная записка к проекту Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // Законопроект № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» [Электронный ресурс]. Система обеспечения законодательной деятельности. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/6e13a1a9-6e8b-4f98-9b52-4a9427fbf667> (дата обращения: 20.02.2025).

обратил внимание на то, что «укрупнение публично-властных территориальных общностей на уровне местного самоуправления может создавать благоприятные условия для формирования и реализации коррупционных схем, для сближения, а порой и слияния институтов и структур муниципальной власти с теневым капиталом и криминалом» [9, с. 42].

Не ставя перед собой задачу передать всю палитру экспертных мнений по существу этой проблемы, в рамках настоящей статьи обратимся к вопросу скорее организационного свойства. Несмотря на значительное время, прошедшее со дня внесения законопроекта № 40361-8 в Государственную Думу, новый закон о местном самоуправлении до сих пор не принят. Формально проект ожидает третьего чтения, которое ориентировочно назначено на 5 марта 2025 года⁴.

Как сообщала в сентябре 2024 года со ссылкой на председателя комитета Государственной Думы России по государственному строительству и законодательству П. В. Крашенинникова газета «РБК Татарстан», новый закон об организации местного самоуправления может быть принят в конце ноября – начале декабря⁵. Известно, однако, что до конца 2024 года эта работа завершена не была. 11 декабря 2024 года на официальном сайте нижней палаты российского Парламента было размещено сообщение Председателя Государственной Думы В. В. Володина следующего содержания: «Члены Совета Государственной Думы дополнительно обсудили вопрос о рассмотрении проекта закона об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти. <...> Все сошлись во мнении, что законопроект требует дополнительного изучения и проработки с учетом поступивших замечаний и предложений. <...> Поэтому было принято решение о переносе его рассмотрения на следующий год»⁶.

Действительно, то, что законопроект требует дополнительного обсуждения, стало ясно и из комментариев П. В. Крашенинникова – одного из авторов инициативы. В ходе заседания рабочей группы по подготовке проекта ко

второму чтению 11 ноября 2024 года он заявил: «...мы знаем, что у нас есть субъекты, которые пока не очень хотят переходить (на одноуровневую систему территориальной организации местного самоуправления – А.Б.). Мы понимаем все эти моменты и приняли решение сделать большой переходный срок – до 1 февраля 2035 года»⁷. П. В. Крашенинников также добавил, что решение о таком длительном переходном периоде было принято «в том числе в связи с позицией Татарстана», с властями которого «дискуссия продолжается»⁸.

Государственный Совет Республики Татарстан последовательно отстаивает позицию, согласно которой поселенческий уровень организации местного самоуправления должен быть сохранен. В частности, Государственным Советом Республики совместно с рядом депутатов Государственной Думы (представителей Татарстана) была внесена поправка к законопроекту, направленная на дополнение статьи 9 («Виды муниципальных образований») частями 6–9. Согласно тексту предлагаемых дополнений, в соответствии с законом субъекта Российской Федерации местное самоуправление может осуществляться в муниципальных районах и во входящих в их состав городских поселениях и сельских поселениях. Далее в тексте поправки даются легальные определения понятий «муниципальный район», «городское поселение» и «сельское поселение». Согласно решению Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству, указанная поправка в числе 484 иных поправок, поступивших ко второму чтению, была рекомендована к отклонению.

20 января 2025 года на сайте Государственной Думы появилась информация о том, что по поручению В. В. Володина в нижней палате Парламента готовится межфракционная поправка ко второму чтению законопроекта. Суть этой поправки, как сообщается, состоит в том, чтобы «дать регионам право самостоятельно определять модель местного самоуправления. Каждый субъект РФ будет сам решать, сохранить ли двухуровневую систему МСУ с сельскими и городскими поселениями или перейти на одноуровневую»⁹.

⁴ Законопроект о совершенствовании системы местного самоуправления принят во втором чтении // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. – URL: <http://duma.gov.ru/news/60976/> (дата обращения: 26.02.2025).

⁵ Новый закон о местном самоуправлении в РФ могут принять в ближайшее время // РБК Татарстан. 26.09.2024. – URL: <https://rt.rbc.ru/tatarstan/freenews/66f51e6e9a7947565f1c0a96> (дата обращения: 20.02.2025).

⁶ Вячеслав Володин: Совет ГД перенес рассмотрение законопроекта об общих принципах организации местного самоуправления // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. – URL: <http://duma.gov.ru/news/60566/> (дата обращения: 20.02.2025).

⁷ Госдума заслушала мнения с мест // Коммерсантъ. 12.11.2024. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/7296879> (дата обращения: 20.02.2025).

⁸ Там же.

⁹ В Государственной Думе готовится межфракционная поправка ко второму чтению законопроекта об общих принципах организации МСУ // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. – URL: <http://duma.gov.ru/news/60750/> (дата обращения: 20.02.2025).

В финальной редакции законопроекта ко второму чтению¹⁰, в статье 9, появилась новая часть 7 следующего содержания: «В субъектах Российской Федерации, имеющих социально-экономические, исторические, национальные и иные особенности, регулирование вопросов организации местного самоуправления может осуществляться с учетом особенностей, предусматривающих возможность сохранения установленной законом субъекта Российской Федерации на день вступления в силу настоящего Федерального закона территориальной организации местного самоуправления с осуществлением местного самоуправления в видах муниципальных образований, указанных в пунктах 1 и 2 части 2 настоящей статьи, и (или) муниципальных образованиях, образующих двухуровневую систему организации местного самоуправления (поселения (сельские и городские) и муниципальные районы)»¹¹. Таким образом, как видно, двухуровневая территориальная организация местного самоуправления может сохраниться только в тех субъектах, в которых она существовала ранее, до вступления в силу нового федерального закона. Кроме того, возможность сохранения такой модели связывается авторами поправки с социально-экономическими, историческими, национальными и иными особенностями субъекта Российской Федерации. При этом содержание этих особенностей или способ их выражения (юридического закрепления) в законопроекте не предусматривается.

Несмотря на появление новых вопросов, касающихся не столько местного самоуправления, сколько конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации, кажется, что длительная дискуссия о модели территориальной организации местного самоуправления в России на новом этапе его развития подходит к концу. В связи с чем необходимо обратить внимание на несколько важных аспектов.

Во-первых, предлагаемое решение, допускающее возможность выбора конкретной модели в отдельных субъектах Российской Федерации, может быть оценено только положительно. Предоставление субъектам Российской Федерации пространства для выбора варианта правового регулирования, укрепляет федеративные начала государственного устройства, ведь давно замечено, что «без реализации принципа

самостоятельности субъектов федерации нет и самой федерации» [10, с. 38].

Потенциальная возможность субъекта Российской Федерации выбрать ту модель муниципально-территориального устройства, которая наилучшим образом соответствует экономическим, социальным, национально-культурным, историческим особенностям конкретной территории, по существу является шагом навстречу реализации принципа субсидиарности, суть которого состоит в следующем: управленческие меры должны приниматься тем уровнем власти, который сможет обеспечить наиболее эффективное достижение целей принятия подобных мер [11, с. 72–73].

Преимущества принципа субсидиарности, к сожалению, так и не оценены архитекторами российской системы публичной власти. И финальная редакция проекта ко второму чтению, заметно ограничившая пространство выбора возможных моделей муниципально-территориального устройства (и круг субъектов Российской Федерации, имеющих право такого выбора), красноречиво это доказывает.

Надо также сказать о том, что Республика Татарстан не единственный субъект Российской Федерации, столкнувшийся с подобной проблемой. Сложности с изменением муниципально-территориального устройства должны были бы возникнуть и в других регионах с полиэтничным составом местного населения. В частности, в Республике Дагестан, на территории которой компактно проживает более 50 национальных меньшинств, из которых более 30 – коренные народы [12, с. 26]. Кроме того, Дагестан остается одним из субъектов Российской Федерации с наибольшим количеством муниципальных образований, расположенных на его территории (согласно данным Министерства юстиции Российской Федерации по состоянию на 10 февраля 2025 года, количество муниципалитетов в Республике составляет 757¹²). Специфика этого региона состоит в том, что в Республике существуют национальные муниципальные образования как на районном, так и на поселенческом уровне. Например, в Дагестане образован Табасаранский муниципальный район, большинство населения которого представлено табасаранами. Вместе с тем в составе Табасаранского муниципального района существует сельское поселение

¹⁰ Поправка внесена группой депутатов Государственной Думы (В. В. Володин, А. В. Гордеев, И. А. Яровая, П. В. Крашенинников, Д. Ф. Вяткин, С. В. Авксентьева, А. Н. Диденко, О. В. Морозов, А. З. Фаррахов, И. И. Гильмутдинов, М. А. Топилин, А. Р. Метшин, А. П. Иванов, И. А. Панькина, А. В. Прокофьев, Д. Г. Гусев, А. И. Лисицын) и сенаторов (А. А. Клишас, А. А. Шевченко, В. С. Тимченко).

¹¹ Проект № 40361-8 во втором чтении // Законопроект № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» [Электронный ресурс]. Система обеспечения законодательной деятельности. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/1efef684-ed90-6b6a-a038-8b03c029ced8> (дата обращения: 20.02.2025).

¹² Реестр муниципальных образований // Нормативные правовые акты в Российской Федерации [Электронный ресурс]. Министерство юстиции Российской Федерации. – URL: <https://pravo-search.minjust.ru/big5/portal.html> (дата обращения: 20.02.2025).

«Марагинский сельсовет», большинство жителей которого считают себя азербайджанцами. Ликвидация нижнего территориального уровня местного самоуправления в подобной ситуации фактически означала бы утрату гражданами особой формы национальной автономии.

Во-вторых, представленная история весьма показательна с точки зрения механизмов и средств коммуникации, применяемых в системе публичной власти и в политическом процессе современной России, что особенно интересует нас в рамках настоящей статьи.

Обсуждение

Описанные нами события представляют собой частный случай конституционно-правового диалога между федеральным и региональными уровнями государственной власти. Участники этого конституционно-правового диалога, как мы отметили выше, имеют свои потребности, интересы и цели, но вместе с тем имеют предусмотренный Конституцией России и федеральным законодательством специальный инструмент, который может быть использован для поддержания этого диалога и принятия взаимовыгодного для обеих сторон решения.

Скажем в общем виде о том, какие это инструменты. Во-первых, это организационные инструменты, такие как право законодательной инициативы, позволяющее субъекту конституционно-правовых отношений вступить в конституционно-правовой диалог; предварительный конституционный нормоконтроль, осуществляемый в отдельных случаях Конституционным Судом по запросу Президента; квалифицированная оценка законодательной инициативы уполномоченными органами в виде в том числе правовой экспертизы проекта федерального закона. Сюда же можно отнести и право президентского вето (к слову, ни Конституция, ни федеральное законодательство не возлагают на Президента обязанности аргументировать свое вето, хотя сложившаяся практика показывает, что отклонение Президентом принятых федеральных законов происходит по ряду стандартных или, вернее сказать, однотипных причин¹³).

Во-вторых, это институционные инструменты, то есть специальные органы или организации, созданные в системе публичной власти для обеспечения взаимодействия властных субъектов. Это, например, Государственный Совет Российской Федерации, который согласно Федеральному закону от 8 декабря 2020 года № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации»¹⁴ является конституционным государственным органом, формируемым в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов, входящих в единую систему публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства.

Кроме того, к числу таких институционных коммуникативных инструментов можно отнести и организации, а точнее, организационные форматы, напрямую не предусмотренные в федеральном законодательстве. Речь, в частности, идет о так называемой «депутатской вертикали». Как пишет Г. З. Мансуров, «действенным инструментом мобилизации организационных ресурсов государства является еще одна инновация – депутатская вертикаль – неформализованный механизм координации деятельности представительных властей всех уровней». Далее автор цитирует председателя Законодательного Собрания Свердловской области Л. В. Бабушкину, по мнению которой «депутатская вертикаль» – это уникальная возможность для наиболее эффективного совершенствования федерального законодательства, и очень важно, что в эту работу вовлечены не только депутаты Государственной Думы и регионального парламента, но и представители местных дум» [14]. К слову, обсуждение проекта нового закона о местном самоуправлении также проходило в формате «депутатской вертикали»¹⁵.

У элементов системы публичной власти на федеральном и региональном уровне, как видно, могут быть разные позиции по отдельным вопросам организации местного самоуправления,

¹³ По словам Ю. Е. Ширяева, «в литературе называются разные причины отклонения Президентом федеральных законов: несогласие Президента с одним из положений принятого закона; противоречие (несоответствие) закона Конституции РФ; несоответствие закона правилам законодательной техники; отсутствие заключения Правительства на проект закона на момент его внесения в Государственную Думу; противоречие закона общепринятым нормам международного права; противоречие закона Федеральному закону о бюджете; противоречие закона Гражданскому Кодексу Российской Федерации; несоответствие текста принятого закона тексту того правового акта, по отношению к которому он должен применяться. Аналитические службы аппарата Государственной Думы называют следующие основания: несогласие главы государства с положениями закона; противоречия отклоненного закона Конституции, кодексам, другим законам; несоответствие закона правилам законодательной техники; отсутствие заключения Правительства; невнимание к поправкам Совета Федерации, предлагавшимся после принятия закона в первом чтении» [13, с. 173].

¹⁴ СЗ РФ. 2020. № 50 (ч. III). Ст. 8039.

¹⁵ На Ассамблее «Депутатской вертикали» обсудили проект Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Законодательное Собрание Свердловской области. – URL: <http://zso.ru/activity/press/news/item/60028/> (дата обращения: 20.02.2025).

в том числе по вопросу муниципально-территориального устройства субъектов Российской Федерации.

Из описания фактических событий, связанных с подготовкой и принятием нового закона о местном самоуправлении, следует, что публичная власть в России, сконцентрированная на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, представляет собой внутреннюю динамичную систему, элементы которой имеют свои позиции и интересы, а также волю их отстаивать. Устойчивость этой системы обеспечивается в том числе юридическими и неюридическими (главным образом политическими) средствами (инструментами) коммуникации

Существующие формальные, юридические механизмы коммуникации (в виде заключений на проекты правовых актов, законодательных инициатив, поправок к законопроектам, обращений в органы конституционного контроля и т. п.) зачастую менее эффективны, чем инструменты неформальной, политической коммуникации, результатом которой может стать, например, межфракционное соглашение.

Описанная ситуация, по существу, показывает, что Республика Татарстан, обладающая особым политическим статусом (как раз тем, что на языке новой редакции законопроекта называется социально-экономическими, историческими, национальными особенностями), прибегла к политическим средствам конституционно-правовой коммуникации.

Это, с одной стороны, может быть оценено положительно, поскольку этот подход в конечном счете доказал свою эффективность на практике. Кроме того, факт наличия конституционно-правового противоречия (если не сказать конфликта) – обнадеживающий факт, который, как ни парадоксально, свидетельствует о здоровье и благополучии политической и правовой системы в целом и системы публичной власти в частности. Как отмечает И. А. Третьяк, «конституционное и муниципальное право «обречены» <...> на конституционно-правовые конфликты, противоречия по поводу самостоятельности местного самоуправления как конституционной ценности. Потенциал таких противоречий заложен в самих основах конституционного строя и конституционно-правовом регулировании вопросов местного самоуправления» [15, с. 112].

С другой стороны, симптоматично, что в этой ситуации, кажется, не сработали обычные юридические механизмы: не были приняты предложенные поправки, не были учтены

отрицательные отзывы на законопроект, не были внесены альтернативные законопроекты. Наконец, к решению проблемы не был привлечен специальный государственный орган, созданный в том числе для разрешения противоречий в системе публичной власти – Государственный Совет.

Возможно, сопровождающие парламентаризм и применяемые в законодательном процессе формальные коммуникативные инструменты недостаточно эффективны для решения таких комплексных вопросов, как, например, регулирование организации местного самоуправления.

Скажем, что для выстраивания результативного диалога при решении конкретной нормотворческой задачи полезно было бы четко определить позиции сторон по спорному вопросу. Для начала, конечно, следовало бы назвать эти стороны и установить их конституционно-правовой статус (а затем уже определить применимые коммуникативные инструменты). Если речь идет об органах публичной власти, для согласования их позиций, как мы указывали выше, следовало бы воспользоваться потенциалом Государственного Совета Российской Федерации или Правительства Российской Федерации, обладающего правом направлять в Государственную Думу отзывы на законопроекты¹⁶. Участие в нормотворческом процессе этих и других органов, уполномоченных выступать в роли арбитров в конституционно-правовых спорах, а также органов и организаций, способных давать авторитетную и многостороннюю экспертную оценку в том числе проектам правовых актов, должно стать более активным и менее формальным.

Стороной конституционно-правового диалога по вопросу принятия любого системного федерального закона можно было бы считать и непосредственно граждан. Действительно, практически значимым могло бы быть широкое обсуждение законопроекта о местном самоуправлении с участием не только органов государственной власти и местного самоуправления, а также региональных властных элит, но и представителей местных сообществ. Фактически, можно сказать, что голос граждан, для которых доступность местного самоуправления в связи с принятием нового закона оказалась под вопросом, так и не был услышан. Стоит признать, что выявление мнения общественности при существующем сегодня уровне развития информационно-телекоммуникационных технологий давно перестало быть технической проблемой.

¹⁶ Отзыв Правительства России на рассматриваемый законопроект был направлен в Государственную Думу. Однако дискуссионные вопросы концепции законопроекта, связанные с территориальной организацией местного самоуправления в отзыве затронуты не были. Традиционно Правительство, как правило, обращает внимание на экономические аспекты предлагаемого регулирования или на технико-юридические дефекты текста законопроекта. Мы же здесь говорим скорее о необходимости вовлечения Правительства (и исполнительной власти в целом) в комплексную экспертизу законопроектов.

Для повышения эффективности конституционно-правовой коммуникации особое значение имеет и участие институтов гражданского общества. Одним из коммуникативных инструментов, который мог бы быть успешно применен в ходе работы над законопроектом о местном самоуправлении, является общественная правовая экспертиза, под которой Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»¹⁷ понимаются основанные на использовании специальных знаний и организованные субъектами общественного контроля анализ и оценка актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов, действий (бездействия) органов публичной власти и организаций, проверка соответствия таких

актов, документов и материалов требованиям законодательства, а также проверка соблюдения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов негосударственных некоммерческих организаций.

Развитие полноценной коммуникации внутри системы публичной власти в том числе по поводу принятия элементами этой системы важнейших регулятивных решений, а также коммуникации органов публичной власти с гражданами и институтами гражданского общества, несомненно, должно стать приоритетом государственной правовой политики. В рамках этой политики внимание должно уделяться не только содержанию самой правовой коммуникации, но и ее формам, инструментам, техническим и организационным аспектам.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Ульянов А. Ю. Основные научные подходы к пониманию эффективности публичной власти в российском конституционном праве // Журнал российского права. 2023. № 8. С. 17–27. DOI 10.61205/jgr.2023.088. EDN DCENFU.
- [2] Кожевников С. А. Эффективность государственного управления: проблемы и методы повышения: монография / С. А. Кожевников, Е. Д. Копытова; под. ред. науч. рук. В. А. Ильина. Вологда: ФГБУН ВолНЦ РАН, 2018. 208 с. ISBN 978-5-93299-402-3. EDN XTNGGT.
- [3] Перевалов В. Д. Правовая доктрина: проблемы формирования и реализации: монография. М.: Норма; ИНФРА-М, 2023. 168 с.
- [4] Теория государства и права: учебник / отв. ред. В. Д. Перевалов. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Норма; ИНФРА-М, 2023. С. 138.
- [5] Поляков А. В. Коммуникативное правопонимание. Избранные труды. СПб.: Алеф-пресс, 2014. 575 с. ISBN 978-5-905966-41-5. EDN UXPFNS.
- [6] Михеева Т. Н. Служба в органах местного самоуправления: современные тенденции и исторический опыт // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2023. № 2. С. 2–5. DOI 10.18572/2072-4314-2023-2-2-5. EDN EWAQNU.
- [7] Шалберкина М. Н. Трансформация основ местного самоуправления в контексте реформы 2020 года: проблемные аспекты // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 7. С. 80–84. DOI 10.18572/1812-3767-2022-7-80-84. EDN ZKNGCK.
- [8] Выдрин И. В. Слово редактора // Муниципалитет: экономика и управление. 2024. № 2 (47). С. 4–5. DOI 10.22394/2304-3385-2024-2-4-5. EDN KQKBFJ.
- [9] Бондарь Н. С. Конституция против коррупции: о формировании национальной конституционно-правовой модели антикоррупционной деятельности // Журнал российского права. 2022. № 4. С. 36–55. DOI 10.12737/jrl.2022.039. EDN JTGNNF.
- [10] Конев Ф. Ф. Федеративные отношения и развитие самостоятельности субъектов федерации // Конституционное и муниципальное право. 2003. № 3. С. 38–40. EDN OJCDSN.
- [11] Пономарева К. А. Принципы субсидиарности и пропорциональности в налоговом правоприменении // Правоприменение. 2017. № 3. С. 71–81. DOI 10.24147/2542-1514.2017.1(3).71-81. EDN ZHGUPL.
- [12] Филиппова Н. А. Представительство национальных меньшинств в системе публичного представительства // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 9. С. 23–26. EDN UIZKKL.
- [13] Ширяев Ю. Е. Вето Президента России в федеральном законодательном процессе // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2006. № 2 С. 168–174. EDN KGXTGF.
- [14] Мансуров Г. З. О некоторых проблемах эволюции российского права: от полупериферийного к суверенному статусу // Юрист. 2023. № 7. С. 2–8. DOI 10.18572/1812-3929-2023-7-2-8. EDN BKVGKO.
- [15] Третьяк И. А. Конституционная конфликтология: монография. М.: Проспект, 2021. 208 с. DOI 10.31085/9785392333547-2021-208.

¹⁷ СЗ РФ. 2014. № 30. Ст. 4213.

REFERENCES

- [1] Ul'yanov, A. Yu. (2023) The Main Scientific Approaches to Understanding the Effectiveness of Public Authority in Russian Constitutional Law. *Journal of Russian Law*, (8), pp. 17–27. <https://doi.org/10.61205/jrp.2023.088>. <https://www.elibrary.ru/dcenfu>.
- [2] Kozhevnikov, S. A. (2018) Public administration effectiveness: problems and methods of improvement: monograph. Vologda, FGBUN VolRC RAS, 208 p. ISBN 978-5-93299-402-3. <https://www.elibrary.ru/xtnggt>.
- [3] Perevalov, V. D. (2023) Legal doctrine: problems of formation and implementation. Moscow, Norma: INFRA-M, 168 p.
- [4] Theory of State and Law (2023). Ed. by V. D. Perevalov. Moscow. Norma: INFRA-M. P. 138.
- [5] Polyakov, A. V. (2014) Communicative Understanding of Law. Selected Works. St. Petersburg, Publ. Alefpress, 575 p. ISBN 978-5-905966-41-5. <https://www.elibrary.ru/uxpfsn>.
- [6] Mikheeva, T. N. (2023) Service in local self-government authorities: modern tendencies and historical experience. *Municipal'naa sluzba: pravovye voprosy*, (2), pp. 2–5. <https://doi.org/10.18572/2072-4314-2023-2-2-5>. <https://www.elibrary.ru/ewaqnu>.
- [7] Shalberkina, M. N. (2022) Transformation of bases of local self-government in the context of the 2020 reform: problematic aspects. *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo*, (7), pp. 80–84. <https://doi.org/10.18572/1812-3767-2022-7-80-84>. <https://www.elibrary.ru/zkngck>.
- [8] Vydrin, I. V. (2024) Editor's Word. Municipality: Economy and Management, 2 (47), pp. 4–5. <https://doi.org/10.22394/2304-3385-2024-2-4-5>. EDN KQKBFJ.
- [9] Bondar', N. S. (2022) The Constitution Against Corruption: On the Formation of a National Constitutional and Legal Model of Anti-Corruption Activities. *Journal of Russian Law*, 26 (4), pp. 36–55. <https://doi.org/10.12737/jrl.2022.039>. <https://www.elibrary.ru/jtgnne>.
- [10] Konev, F. F. (2003) Federal Relations and Development of Independence of the Subjects of the Federation. *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo*, (3), pp. 38–40. <https://www.elibrary.ru/ojcdsn>.
- [11] Ponomareva, K. A. (2017) Principles of subsidiarity and proportionality in tax law enforcement. *Pravoprimeneniye*, 1 (3), pp. 71–81. [https://doi.org/10.24147/2542-1514.2017.1\(3\).71-81](https://doi.org/10.24147/2542-1514.2017.1(3).71-81). <https://www.elibrary.ru/zhgupl>.
- [12] Filippova, N. A. (2015) Representation of national minorities in the public representative system. *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo*, (9), pp. 23–26. <https://www.elibrary.ru/uizkkl>.
- [13] Shiryaev, Yu. E. (2006) Veto of the President of Russia in the Federal Legislative Process. *Vestnik of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2 (30), pp. 168–174. <https://www.elibrary.ru/kgxtgf>.
- [14] Mansurov, G. Z. (2023) On some problems of evolution of the Russian law from the semi-peripheral to the sovereign status. *Jurist*, (7), pp. 2–8. <https://doi.org/10.18572/1812-3929-2023-7-2-8>. <https://www.elibrary.ru/bkvgko>.
- [15] Tret'yak, I. A. (2021) Constitutional Conflictology. Moscow, Publ. Prospekt. 208 p. <https://doi.org/10.31085/9785392333547-2021-208>.

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

Статьи принимаются постоянно в течение года и включаются в план печати по порядку поступления материалов. Статья должна быть направлена в редакцию либо через сайт <https://municipality.expert/submit>, либо через эл. почту municipality-ui@tanepa.ru. Другие варианты предоставления статей не предусматриваются.

Журнал выходит ежеквартально. Прием статей в номер заканчивается 15 числа последнего месяца квартала. Дата выхода журнала в свет – последний рабочий день квартала.

ТРЕБОВАНИЯ К СТРУКТУРЕ СТАТЬИ

- введение (почему это исследование было проведено, какова предыстория и контекст изучаемого вопроса, какие термины и аббревиатуры будут использоваться в статье);

- материалы и методы (что именно было предпринято для сбора сведений, как именно они были проанализированы и представлены. Здесь же необходимо перечислить методы, которые применялись для исследования);

- результаты (представление новых данных, которые стали доступны благодаря проведенному исследованию. Предыдущие разделы должны описывать причины и средства, которые привели авторов к определенным результатам. Здесь же чаще всего представляются иллюстративные материалы: таблицы, графики и рисунки и пр.);

- обсуждение (чем полученные результаты важны; необходимо убедить читателя, что проведенные работы имеют ценность. Тезисы из введения и обсуждения должны соответствовать друг другу).

ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ СТАТЬИ

Объем статьи должен составлять 0,5–0,75 авт. л. (20–30 тыс. знаков с пробелами).

Иллюстративные материалы должны иметь последовательную нумерацию. Их объем не должен превышать формата А4. Страница должна иметь книжную ориентацию. Таблицы не должны быть громоздкими (также не более формата А4, книжная ориентация). Каждая таблица должна иметь порядковый номер и название. В таблицу оформляются преимущественно цифровые данные.

Все цитаты должны оформляться в кавычках. В случае если автором перефразируется оригинал, кавычки опускаются. Ссылка на источник оформляется в квадратных скобках с указанием его номера и страниц (например: [9, с. 36]). Недопустимо указывать несколько источников в рамках одного предложения. Рекомендуется, чтобы в работе цитировались не менее 15 источников.

Оригинальность авторского текста должна составлять не менее 50 %. Статья не должна содержать более 15 % совпадений и 10 % самоцитирования.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников).

Обязательным требованием является наличие кодов DOI или EDN в каждом русскоязычном источнике. Для англоязычных источников обязательно наличие только кода DOI.

Пристатейный библиографический список прилагается только единожды: описание русскоязычных источников – по ГОСТ Р 7.0.5–2008, на иностранном языке – по APA Style Guidelines (7th ed.).

Источники в списке должны быть только следующих типов: статья в рецензируемом научном журнале, монография или её глава, статья в сборнике материалов (трудов) научно-практической конференции. Иные источники оформляются в виде постраничных сносок. Ссылки на законодательные акты оформляются непосредственно в тексте статьи без дублирования в сноску.

МЕТАДААННЫЕ СТАТЬИ

(на русском и английском языках)

Помимо текста статьи автором представляются на русском и английском языках:

а) название с аннотацией. Порядок изложения информации в аннотации должен соответствовать IMRaD-структуре статьи; текст аннотации должен содержать не менее 4 абзацев: введение; материалы и методы; результаты; обсуждение.

Объем аннотации должен составлять 2–2,5 тыс. знаков с пробелами. Текст аннотации не должен повторять название и текст статьи и призван выполнять функцию независимого от статьи источника информации.

б) ключевые слова и словосочетания.

Ключевые слова выражают основное смысловое содержание статьи, служат ориентиром для читателя. В качестве них могут использоваться как одиночные слова, так и словосочетания в единственном числе и именительном падеже (не менее трех слов в каждой группе). Рекомендуется указывать 6–9 ключевых слов и словосочетаний.

в) сведения об авторах в следующей последовательности: ФИО; ученая степень, ученое звание; место работы (учебы) и занимаемая должность, а также его адрес (почтовый индекс, страна, город, улица, дом); адрес электронной почты; идентификационные номера: AuthorID в ПИИЦ, ORCID, ScopusID, ResearcherID в Web of Science.

г) тематические рубрики: ГРНТИ и код ВАК (возможно указание 1–2 кодов). Обязательным требованием является указание хотя бы одного кода, по которому журнал входит в Перечень ВАК.

Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи!