

Caucasian Science Bridge, 2021, Т. 4, №3 (13)

СОЦИОЛОГИЯ УПРАВЛЕНИЯ

doi: 10.18522/2658-5820.2021.3.5

Научная статья

УДК 316.354:355

<https://doi.org/10.18522/2658-5820.2021.3.5>**Институт сити-менеджмента: причины низкой эффективности
в муниципальном управлении Юга России*****Виталий В. Ковалев¹, Николай А. Пруель²**¹ Южный федеральный университет, Ростов-на-Дону, Ростовская область, Россия
e-mail: vitkovalev@yandex.ru² Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Россия
e-mail: n.pruel@spbu.ru**Аннотация**

Введение. Определяется актуальность исследования, обоснованная проведением муниципальной реформы. Ставится проблема, в соответствии с которой новый порядок легитимации вступления в должность главы муниципального образования не привел к росту эффективности муниципального управления. Выдвигается гипотеза, согласно которой отсутствие ожидаемых результатов от реформы объясняется несопадением условий управления муниципальными образования в США, откуда был заимствован институт сити-менеджмента, и в России. Ставится цель, направленная на выявление причин неудач муниципальной реформы.

Методы. Эмпирическое исследование проведено с применением методов глубинных интервью, экспертного опроса, массового опроса и фокус-групп. Объект – сити-менеджеры, их заместители, депутаты местных парламентов, предприниматели как субъекты договоров частно-публичного характера, потребители муниципальных услуг. Место проведения – муниципальные образования Республики Крым, Республики Адыгея и Ростовской области.

Результаты и их обсуждение. Проведенный анализ показал, что низкая эффективность муниципального управления является следствием необоснованного переноса американской модели сити-менеджмента в российскую социальную реальность. Решение проблемы видим в создании оптимальной модели, согласованной с действующими социальными условиями. Более конкретно мы предлагаем следующее: 1) обеспечить институт сити-менеджмента необходимым кадровым резервом, для чего содействовать повсеместному внедрению в профильные вузы магистерскую программу "Сити-менеджмент"; 2) сити-менеджеров выбирать исключительно из числа местных уроженцев, родившихся в конкретной местности и получивших в ней образование; 3) чтобы исключить давление на депутатов и членов конкурсной комиссии, в положения о выборах глав администраций внести поправку о процедуре тайного голосования; 4) отменить плановые показатели при оценке эффективности работы сити-менеджеров как источник, порождающий возникновение имитационных практик; 5) убрать целевые показатели из работы правоохранительных органов.

Ключевые слова

муниципальное управление; эффективность; институт сити-менеджмента; менеджеристская модель; муниципальная реформа; сити-менеджер; муниципальное образование; депутаты; потребители муниципальных услуг.

Для цитирования

Ковалев В. В., Пруель Н. А. (2021). Институт сити-менеджмента: причины низкой эффективности в муниципальном управлении юга России. *Caucasian Science Bridge*, 4 (3), С. 54–63. <https://doi.org/10.18522/2658-5820.2021.3.5>

* Статья выполнена в рамках реализации гранта РФФИ, проект № 21-011-31846\21 «Менеджеристские инструменты обеспечения эффективности муниципального управления (на примере муниципальных образований Южного федерального округа)».

City management institute: reasons of low effectiveness in municipal management in the South of Russia*

Vitaliy V. Kovalev¹, Nikolay A. Pruel²

¹ Southern Federal University, Rostov-on-Don, Rostov Region, Russia

e-mail: vitkovalev@yandex.ru

² Saint Petersburg State University, Saint Petersburg, Russia

e-mail: n.pruel@spbu.ru

Abstract

Introduction. Relevance of the study, substantiated by the implementation of the municipal reform, is determined. The problem is posed, according to which the new procedure for legitimizing the assumption of office of head of a municipal formation did not lead to increase of effectiveness of municipal management. The hypothesis is put forward, according to which absence of the expected results from the reform is explained by mismatch of the conditions for managing municipalities in the United States of America, from where the institution of city management was borrowed, in Russia also. The aim is to identify the reasons for failure of the municipal reform.

Methods. The empirical research was carried out using the methods of in-depth interviews, expert survey, mass survey and focus groups. The object is city managers, their assistants, deputies of local parliaments, entrepreneurs as subjects of public-private contracts, consumers of municipal services. Venue – municipalities of the Republic of Crimea, the Republic of Adygea and the Rostov region.

Results and its discussion. The analysis showed that the reason of low effectiveness in municipal management is consequence of the unjustified transfer of the American model of city management to Russian social reality. Solution of the problem is seen in creation of an optimal model, consistent with the current social conditions. More specifically, we propose the following: 1) to provide the institute of city management with necessary personnel reserve, for which we should promote the widespread introduction of the master's program "City management" in specialized universities; 2) to select city managers exclusively from among local natives who were born in a particular area and received education in it; 3) to amend the regulations on the election of heads of administrations on the secret ballot procedure in order to exclude pressure on deputies and members of competition committees; 4) to cancel the planned indicators when assessing the effectiveness of city managers as a source that gives rise to emergence of imitation practices; 5) to remove target indicators from the work of law-enforcement agencies.

Keywords

municipal management; effectiveness; institute of city management; managerial model; municipal reform; city manager; municipal formation; deputies; consumers of municipal services.

For citation

Kovalev V.V., Pruel N. A. (2021). City management institute: reasons of low effectiveness in municipal management in the South of Russia. *Caucasian Science Bridge*, 4 (3), P. 54–63. <https://doi.org/10.18522/2658-5820.2021.3.5>

Введение

Институт сити-менеджмента постепенно становится основной формой организации муниципального управления в сфере деятельности исполнительной власти на юге России. Соответственно, уходит в прошлое принцип выборности глав местных администраций. В средствах массовой информации руководителей муниципальных образований ещё иногда нарекают наименованием "мэр", но исключительно из-за отсутствия у журналистов понимания разницы между статусом избранного населением главы муниципалитета и назначенного по контракту сити-менеджера. С введением новых правил вступления в должность руководителя муниципального образования инициаторы реформы связывают повышение управленческой эффективности. Мотивы реформаторов понятны и объяснимы. С момента организации муниципальной власти как низовой модели публичного управления прошло уже три десятилетия, а оптимальной формы так и не найдено. Когда вводилась мэрская модель, предполагалось, что местное самоуправление будет действовать как единое территориальное сообщество, нацеленное на комплексное решение вопросов местного значения (Павкина, 2021; Филатов, 2020; Селдужева, 2019). Для этого были созданы соответствующие предпосылки: нормативные, ре-

сурсные, организационные. Однако со временем управленческая концепция изменилась. Акцент в концентрации ресурсов стал перемещаться в сторону федеральной и региональной властей. В этих условиях власть муниципальная начинает рассматриваться руководством страны в роли низового распорядителя по исполнению стратегических планов руководства страны.

В контексте сказанного, переход муниципалитетов к менеджеристской модели управления выглядит логичным продолжением преобразований, ранее уже проведенных на более высоких уровнях власти (Вольхина, 2015; Скоробогатько, 2005). Что касается искомой эффективности, то ее обеспечение отныне связывается с профессионализацией муниципального управления и помещением высших должностных лиц муниципальной службы в режим личной ответственности перед должностными лицами вышестоящих властных инстанций (Шабунова, Кожевников, 2020). Предполагалось, что данная реформа выведет муниципальное управление на принципиально иной уровень результативности, что станет условием обеспечения того качества жизни, которое ожидается населением и, в принципе, соответствует современным представлениям о необходимом качестве жизни.

Между тем, проведенные социологами в течении нескольких последних лет исследования в ряде регионов Южного федерального округа показали, что институт сити-менеджмента обнаружил свою несостоятельность, т.к. реформа не достигла цели ни в плане повышения уровня жизни населения, ни с точки зрения роста профессионализации управления (Дятлов, Ковалев, 2021). В нашей статье мы ставим перед собой цель выявить причины низкой эффективности в муниципальном управлении юга России.

Теоретические основы исследования

Исследование проведено в опоре на неинституциональную теорию Д. Норта (Норт, 1997). В рамках его концепции новая форма муниципального управления представлена в качестве социального института, трансплантированного из американской системы муниципального управления. Данный институт оценивается через три группы переменных: как нормативный механизм, как условие обеспечения эффективности и как управленческий порядок, признаваемый социальными акторами в виде наиболее рационального способа достижения институциональных целей.

В первом ракурсе – это сложившаяся совокупность формальных и неформальных ограничений, регулирующих порядок вступления в должность и исполнения полномочий главой муниципального образования. Анализ норм дает понимание того, насколько ориентированы социальные акторы на восприятие их как регулятивного механизма, отдают ли они предпочтение формальным или неформальным нормам, имеет ли место мимикрия формальных норм, нуждается ли сложившийся нормативный порядок в изменении.

Эффективность оценивалась в контексте соотношения цели и используемых для ее достижения средств (Тютин, 2014; Хижа, 2018; Евдокимова, 2013). Недостижение цели снимает все вопросы об обеспечении эффективности. Однако достижение цели должно быть рационально обосновано. Этот аспект оценивался в контексте затраченных в процессе управленческой деятельности ресурсов.

Институт сити-менеджмента, как управленческий порядок, изучался через призму его принятия социальными акторами. В числе последних выделялись сити-менеджеры, сотрудники муниципальных администраций, депутаты, гражданские активисты, представители бизнес-сообществ, население муниципальных образований. Каждый из перечисленных акторов оценивался на предмет принятия института сити-менеджмента в качестве формы управления, обеспечивающего ту или степень рациональности в достижении как общеинституциональных, так и индивидуальных целей социальных акторов. В некотором роде, это можно назвать изменением социальной легитимации принятых правил игры.

Методы исследования

Полевые исследования проводились три года (2018-2020 гг.). Основой выборки стали одиннадцать муниципальных образований в таких субъектах Южного федерального округа как Ростовская область, республика Крым и республика Адыгея. Каждый год решалась промежуточная задача, привязанная к общей концепции Проекта, и, одновременно, обусловленная возможностями применяемого социологического инструментария. В июне-августе 2018 г. проводился экспертный социологический опрос. На вопросы стандартизированного опросника ответили 87 экспертов из муниципальных образований указанных регионов. В числе экспертов – 44 заместителя глав администраций (32 – заместители сити-менеджеров, остальные 12 из Республики Крым, где на момент проведения опроса института сити-менеджмента ещё не было), 19 депутатов местных парламентов, 12 журналистов местных СМИ и 12 преподавателей социологии/политологии. В мае-сентябре 2019 г. проводился массовый опрос жителей ($N = 1164$). В качестве критериев репрезентативности при отборе респондентов использовались такие характеристики, как социальный статус, место жительства (три заявленных региона), пол и возраст. В Майкопе, Ростове-на-Дону и Симферополе при помощи местных общественных палат организовывались также по две фокус-группы с гражданскими активистами (от 7 до 11 участников). В июле-октябре 2020 г. были проведены глубинные интервью с сити-менеджерами (в каждом из 11-ти муниципальных образований) и по две фокус-группы с представителями бизнес-сообществ в городах Майкоп, Ростов-на-Дону и Симферополь (от 7 до 11 участников). Дополнительно к опросным методам осуществлялся анализ документов – нормативных актов, сообщений СМИ и информации, размещенной в открытом доступе на сайтах региональных правительств и муниципальных образований.

Результаты исследования

В результатах исследования выделим лишь два небольших аспекта, которые могут быть интерпретированы в контексте заявленной цели – установить причины низкой эффективности в муниципальном управлении юга России. В рамках экспертного опроса нас интересуют те заданные значения, которые можно будет конвертировать в причины, препятствующие достижению анонсируемых выше целей муниципальной реформы. По таблице 1 результаты измеряются в единицах.

Таблица 1

Причины, препятствующие эффективной управленческой деятельности сити-менеджера
(по оценкам экспертов, $N = 87$)

Варианты ответов	Социальный статус		
	заместители главы администрации	депутаты	эксперты от общественности
Имитационность и технократизм, игнорирование реальных интересов населения	7	7	23
Отказ от среднесрочного и долгосрочного планирования	22	7	8
Конфликты между сити-менеджером и депутатами муниципального парламента	7	15	2
Рост коррупции из-за применения теневых нелегитимных практик продвижения на должность сити-менеджера «нужного кандидата»	11	14	22
Зависимость муниципалитета в получении финансовых ресурсов от лояльности сити-менеджеров федеральной власти	17	6	20
Указанные проблемы не характерны для деятельности сити-менеджера	18	0	1

Представленные данные свидетельствуют о том, что практически по каждому из заданных значений можно осуществлять конвертацию в причинный комплекс. В той или иной степени это актуально относительно каждой из трех групп, отраженных в колонках таблицы 1. Имеется определенное смещение акцентов, сложились свои приоритеты по предложенным вариантам выбора, но ни один из них не оказался обойденным вниманием.

Ряд причин можно назвать универсальными. К их числу можно отнести коррупционные угрозы или убежденность, что получение муниципалитетом финансовых ресурсов зависит от лояльности по отношению к федеральной власти. Но это касается только двух заданных значений. В остальном выбор экспертов зависел от того управленческого ракурса, который проистекал от их социального статуса. Так, половина заместителей глав администраций указали на отсутствие возможности осуществлять среднесрочное и, особенно, долгосрочное планирование (22 из 44 экспертов). Эксперты от общественности выразили обеспокоенность из-за роста имитационных практик и технократизма в работе органов муниципальной власти (23 из 24). Депутаты обратили внимание на возрастание конфликтов с главами муниципальной администрации (15 из 19). На последнем этапе реформы, когда проводились глубинные интервью с сити-менеджерами, актуальность выявленных причин была ими подтверждена. Сам диалог с главами администраций выстраивался в опоре на тезисы, заявленные и переосмысленные в процессе подготовки публикаций. Из соображений корректности в фокусе выстраиваемого разговора не оказалось только вопросов, связанных с коррупцией. Такие беседы могут вестись только с уполномоченными органами власти.

Крайне важным в контексте эффективности следует признать степень удовлетворенности населением муниципальных образований проводимых муниципальных реформ. Заданные значения предлагались с учетом тех наиболее актуальных показателей, по которым муниципальные органы власти отчитываются на региональном уровне.

Таблица 2

Оценки эффективности управленческой деятельности сити-менеджеров,
в % от числа опрошенных граждан (N = 1164)

После того, как город возглавил сити-менеджер...	Да	Нет	Стало только хуже	Затрудняюсь ответить
Увеличилось ли качество автомобильных дорог	32,0	41,5	11,9	14,6
Увеличился ли объем строительства муниципального жилья	19,9	37,7	13,4	28,9
Увеличилось ли качество предоставления коммунальных услуг (свет, газ, вода, уборка мусора)	19,6	42,9	19,4	18,1

Данные в таблице 1 показывают отсутствие, по преимуществу, как отрицательного, так и положительного значения в восприятии смены способа легитимации главы муниципального образования. В своей основе, по мнению населения территориальных сообществ ситуация не претерпела принципиальных изменений. Иными словами, потребители муниципальных услуг никак не ощутили на себе позитивного улучшения качества жизни от новой конфигурации власти на муниципальном уровне.

Ещё один субъект институционального пространства сити-менеджмента – предпринимательское сообщество, принял участие в социологическом исследовании в формате фокус-групп. В одной из составляющих замысел реформы состоял в том, что хозяйственнику сити-менеджеру в отличие от политика мэра будет проще наладить контакты с бизнесом. Так, во всяком случае, произошло в США, где предприниматели стали

важнейшим источником ресурсов для развития муниципалитетов. Российские власти ожидали нечто похожего и в муниципальных образованиях нашей страны. Мы проверили готовность российского бизнеса к сотрудничеству. Уже на первой (из четырех проведенных) фокус-группе стало понятно, что взаимодействие с сити-менеджером имеет ещё больший комплекс барьеров, чем с избираемым населением мэром. Причем претензии формулировались не только к личностным особенностям глав администраций ("безынициативные", "непрофессионалы", "слишком много просят"), но и той институциональной системе, которая задавала рамки для взаимодействия (негативная роль прокуратуры, постоянные изменения в законодательстве, неясность формальных правил и т.п.).

В целом, все причины, препятствующие эффективной управленческой деятельности сити-менеджеров, можно свести к нескольким тезисам:

- в малых городах на должность сити-менеджеров назначают по остаточному принципу (очереди из желающих нет), а в крупных городах отбирают из числа лояльных власти, подготавливая им в качестве альтернатив имитационных конкурентов;

- сити-менеджеры не имеют прочных связей с местными гражданскими сообществами, игнорируют гражданских активистов, плохо знают нужды местного населения;

- инициативность сити-менеджеров блокируется сводом жестких бюрократических предписаний, которые не позволяют принимать быстрые, значимые для рынка решения; бизнес и власть имеют разную скорость принятия решений;

- даже хороший сити-менеджер не сможет обеспечить искомую эффективность в своей работе, т.к. уровень квалификации исполнителей на низах муниципального управления крайне низкий; достойные управленцы на муниципальном уровне надолго не задерживаются;

- нет заинтересованности в сотрудничестве с бизнесом, т.к. не настроены на долговременное пребывание у власти; ориентированы на карьерный рост и смену работы на более предпочтительную; отсюда стремление к имитационной деятельности, т.к. приписки и "работа с показателями" может быть понятна только в долгосрочной перспективе;

- боятся участвовать в контактах с бизнесом, т.к. любой договор (МЧП, аутсорсинг, концессия) становится объектом пристального внимания со стороны прокуратуры и блокируется уже на стадии его исполнения независимо от наличия реальных оснований для подозрений в коррупционных практиках;

- бизнес – это деятельность на началах риска; сити-менеджеры не склонны участвовать в предпринимательских акциях частного-публичного характера, поскольку боятся ошибиться из-за постоянной угрозы отставки;;

- власть больше декларирует сотрудничество с бизнесом, реальных же правил взаимодействия нет.

Анализ полученных данных

В завершающей части работы рассмотрим комплекс причин, посредством которых можно объяснить недостижение результата реформы в виде повышения эффективности муниципального управления.

1. Утрата доверия со стороны населения юга России назначаемым сити-менеджерам. Эффективность муниципального управления невозможно обеспечить простой сменой институциональных условий взаимодействия его основных акторов. Эти условия должны признаваться, как оптимальные в контексте целей, которые ставят перед собой социальные акторы. Население, гражданские активисты, бизнес-сообщества должны четко понимать, что новая форма легитимации власти сити-менеджера ориентирована именно на рост управленческой эффективности, а не на какие-то другие цели. Между тем, такого понимания у трех групп обозначенных акторов нет. Население не увидело за

десятилетие реформы существенного улучшения качества жизни. Однако иных критериев для выстраивания какого-либо позитивного отношения к органам власти на местах у широких масс нет. Главное состоит в том, что отсутствует результат, который мог бы компенсировать постепенно изъятие политических прав у граждан. Надо полагать, что в будущем, если ситуация с социально-экономическим развитием территорий не изменится, протестные настроения будут усиливаться. В том же ракурсе следует видеть динамику изменения точки зрения на легитимность местной власти у гражданских активистов. Фокус-группы показали, что лидеры мнений на местах уже сейчас выражают активное недовольство по поводу отказа от выборности главы администрации. Возражение со стороны модератора в том, что электоральная активность на муниципальных выборах всегда была низкой, парировалось акцентуацией роли гражданских активистов на местном уровне, которая изначально состояла в обеспечении посреднической связи между населением и избирателями. Теперь в этой связи нет необходимости и значимость гражданских активистов резко упала. Как следствие, это привело, во-первых, к игнорированию вопросов местного значения, т.к. сити-менеджеры настроены на выполнение федеральных программ, порой не учитывающих местные интересы, во-вторых, к потере гражданскими активистами и населением статуса ресурса для местной власти. Сити-менеджер не интересуется делами местных сообществ; местные сообщества игнорируют любые организационные усилия сити-менеджера.

2. Теневые практики назначения сити-менеджера на основании нелегитимных договоренностей. Из глубинных интервью с сити-менеджерами стало известно, что в основе своей их назначение было делом заведомо решенным, а выборы из двух альтернатив на заседании местного парламента – имитационными. Альтернативность – это обязательное условие, прописанное в законодательстве. Оно также касается работы экспертной комиссии на всех этапах отбора кандидатов. Однако стремление обеспечить место главы администрации вполне конкретному кандидату объективно вынуждает лоббистов вступать в нелегитимные договоренности. Экспертный опрос показал, что между администрацией и местным парламентом имеются серьезные проблемы. Сити-менеджеры в глубинных интервью нередко называли депутатов фактором, препятствующим эффективному управлению. Нетрудно предположить, что продвижение "кандидата номер один" на пост сити-менеджера влечет за собой определенный торг. Этот торг есть объективное основание для возникновения коррупционных практик. Весь коррупционный механизм в исследовании, подобном нашему, вскрыть невозможно. Но важно отметить, что сложившаяся ситуация ведет к складыванию на местном уровне политических практик, неизбежно ориентированных на коррупционные действия.

3. Утрата ответственности сити-менеджера перед населением. В новой институциональной реальности сити-менеджер имеет иную природу легитимности, чем избранный населением мэр. В выборный период вступления в должность главы муниципального образования легитимность определялась народным волеизъявлением. В настоящее время она складывается из волевых усилий региональных властей по формированию, как заявляется, профессиональной и, как очевидно, лояльной главе региона местной власти. Нельзя назвать случайным то, что конкурсная комиссия по законодательству наполовину формируется первым лицом субъекта федерации. Также в указанном контексте закономерно, что в случае равенства голосов при избрании кандидатов на должность сити-менеджера решающее слово остается за ее председателем, а он, свою очередь, назначается главой региона. В подобном правовом режиме глава муниципального образования чувствует свою ответственность, прежде всего, перед теми, кто его назначил. Удовлетворенность населения, желания гражданских активистов, вопросы местного значения уходят на задний план.

4. Отказ от среднесрочного и долгосрочного планирования. Сити-менеджер работает на основе целевых показателей. Следовательно, строго формально у него имеются

все необходимые условия для того, чтобы принимать среднесрочные и долгосрочные стратегии развития. Этот вопрос особенно актуален в больших городах регионального значения. Между тем, изучение срока пребывания сити-менеджеров у власти в больших городах юга России выявило, что в большинстве случаев исполнение ими властных полномочий не превышает двух-трех лет. При таком кратковременном исполнении должностных обязанностей принятие масштабных и продуманных планов развития лишено всякого смысла. Стратегический план – это не только свод цифр и направлений деятельности, расписанных по срокам реализации. Это ещё и ресурсы, которые просчитываются командой сити-менеджера исходя из имеющихся именно у этой команды возможностей. При замене исполнителей, а в особенности главы муниципального образования, новая команда может элементарно не иметь необходимой ресурсной базы. Кроме того, нужно принимать во внимание психологический аспект проблемы. Если руководитель не планирует надолго задерживаться в определенном муниципалитете, зачем ему затеваться с планами, которые он не доведет до конца? И, наконец, в условиях давления целевых показателей намного проще принимать те управленческие обязательства, которые решаются в кратковременной перспективе. Так удобнее для отчетности и безопаснее в плане соблюдения имитационной эффективности, которая легче обеспечивается на коротких сроках. При таких обстоятельствах целевые показатели не только не содействуют переходу к средне- или долгосрочному планированию, а, напротив, препятствуют этому.

5. *Конфликты между сити-менеджером и депутатами муниципального парламента.* Сити-менеджер находится в сложной системе зависимостей. С одной стороны, он как бы представитель интересов местного сообщества во власти и по законодательству вся его деятельность нацелена на повышение качества жизни населения муниципальных образований. Со второй стороны, властные прерогативы по факту он приобретает за счет легитимных и не вполне легитимных усилий региональных властей. Депутатами в частных беседах (глубинные интервью не были заявлены по Проекту, но в ходе его реализации выявилась необходимость их проведения) нередко высказывалась идея, что новая конфигурация власти на местах создавалась в целях компенсации региональным властям утраты части полномочий за счет более жесткого переподчинения им местной власти. С третьей стороны, формальная легитимность у сити-менеджера возникает только после избрания его местным парламентом и подписания контракта главой представительного органа муниципалитета. Оказавшись в этой системе целевых координат, сити-менеджер при реализации своей власти во многом рассматривается местными парламентариями в образе экзогенного явления. Именно с этого ракурса следует оценивать жалобы сити-менеджеров, которые в глубинных интервью адресовались парламентариям, часто блокирующих принимаемые администрацией решения и нередко отказывающихся выделять на их исполнение бюджетные средства. В большинстве муниципалитетов взаимодействие между администрацией и представительной властью трудно назвать конструктивным. Легко предположить, что такая модель сотрудничества едва ли сможет способствовать повышению эффективности в работе муниципальных органов власти.

Заключение

Проведенный анализ показал, что низкая эффективность муниципального управления является следствием необоснованного переноса американской модели сити-менеджмента в российскую социальную реальность. Совершенно очевидно, что проведенная реформа является мертворожденной. Однако мы понимаем, что власть в обозримом будущем не будет от нее отказываться, т.к. преобразования легко укладываются в общую канву государственной управленческой политики, которую можно обозначить как менеджеристскую. В связи с этим мы готовы предложить ряд инноваций, способных, на

наш взгляд, смягчить негативные последствия сформировавшейся конфигурации власти. Решение проблемы видим в создании оптимальной модели, согласованной с действующими социальными условиями. Более конкретно мы предлагаем следующее: 1) обеспечить институт сити-менеджмента необходимым кадровым резервом, для чего действовать повсеместному внедрению в профильные вузы магистерскую программу "Сити-менеджмент"; 2) сити-менеджеров выбирать исключительно из числа местных уроженцев, родившихся в конкретной местности и получивших в ней образование; 3) чтобы исключить давление на депутатов и членов конкурсной комиссии, в положения о выборах глав администраций внести поправку о процедуре тайного голосования; 4) отменить плановые показатели при оценке эффективности работы сити-менеджеров как источник, порождающий возникновение имитационных практик; 5) убрать целевые показатели из работы правоохранительных органов.

Предложенные новации, на наш взгляд, могут содействовать обеспечению эффективности муниципального управления.

Литература

- Вольхина, В.А. (2015). Институт губернаторства в современной России: изменение системы выборов и оценка эффективности деятельности губернаторов. *Политические институты и процессы*, 1, 52-58.
- Дятлов, А.В., Ковалев, В.В. (2021). Трансформация института сити-менеджмента в муниципальном управлении юга России. *Социологические исследования*, 3, 66-77.
- Евдокимова, Т.В. (2013). Анализ генезиса теоретических подходов к понятию и оценке эффективности. *Вестник Томского государственного университета. Экономика*, 3, 22-27.
- Назначения и обыски: выборы мэра Краснодара запустили цепную реакцию в политике Кубани. Режим доступа: <https://krasnodarmedia.su/news/1181523>.
- Норт, Д. (1997). Институциональные изменения: рамки анализа. *Вопросы экономики*, 3, 10-17.
- Павкина, О.А. (2021). Муниципальная реформа. *Инновация. Наука. Образование*, 28, 509-514.
- Селдусева, Е.Г. (2019). Результаты муниципальной реформы: планируемые и достигнутые. *Меридиан*, 14, 219-221.
- Скоробогатко, В.В. (2005). Трансформация на Юге России политической роли региональных (муниципальных) предпринимательских и этнических элит в условиях отмены выборов губернаторов. *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС*, 3-4, 83-87.
- Тютин, Д.В. (2014). Эволюция нового государственного управления: логика эффективности, результативности и менеджмента публичных ценностей. *Теория и практика общественного развития*, 5, 179-181.
- Филатов, И.А. (2020). Муниципальная и административная реформы в России. *Научное образование*, 3, 557-560.
- Хижа, О.Н. (2018). Эволюция подходов к трактовке понятия "эффективность" в экономической науке. *Вестник Челябинского государственного университета*, 7, 21-27.
- Шабунова, А.А., Кожевников, С.А. (2020). Эффективность государственного управления в исследованиях сотрудников ВОЛНЦ РАН. *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*, 13(5), 9-21.

References

- Volkhin, V.A. (2015). The institution of governorship in modern Russia: changing the electoral system and assessing the effectiveness of governors. *Political Institutions and Processes*, 1, 52-58.
- Dyatlov, A.V., Kovalev, V.V. (2021). Transformation of the Institute of City Management in the Municipal Administration of the South of Russia. *Sociological Research*, 3, 66-77.
- Evdokimova, T.V. (2013). Analysis of the genesis of theoretical approaches to the concept and assessment of effectiveness. *Bulletin of Tomsk State University. Economics*, 3, 22-27.
- Appointments and Searches: Election of the Mayor of Krasnodar Launched a Chain Reaction in the Politics of the Kuban. Available at: <https://krasnodarmedia.su/news/1181523>.
- North, D. (1997). Institutional Change: A Framework for Analysis. *Economics*, 3, 10-17.
- Pavkina, O.A. (2021). Municipal reform. *Innovation. The science. Education*, 28, 509-514.
- Seldusheva, E.G. (2019). Results of the municipal reform: planned and achieved. *Meridian*, 14, 219-221.
- Skorobogatko, V.V. (2005). Transformation in the South of Russia of the political role of regional (municipal) entrepreneurial and ethnic elites in the context of the cancellation of the election of governors. *State and municipal administration. Scientific notes of SKAGS*, 3-4, 83-87.

Tyutin, D.V. (2014). Evolution of the new public administration: the logic of efficiency, effectiveness and management of public values. Theory and Practice of Social Development, 5, 179-181.

Filatov, I.A. (2020). Municipal and administrative reforms in Russia. Science Education, 3, 557-560.

Khizha, O. N. (2018). Evolution of approaches to the interpretation of the concept of "efficiency" in economic science. Bulletin of the Chelyabinsk State University, 7, 21-27.

Shabunova, A.A., Kozhevnikov, S.A. (2020). The effectiveness of public administration in the research of the staff of the VOLNTS RAS. Economic and social changes: facts, trends, forecast, 13 (5), 9-21.

Дата получения рукописи: 02.10.2021

Дата окончания рецензирования: 1.11.2021

Дата принятия к публикации: 5.11.2021

Информация об авторах

Ковалев Виталий Владимирович – доктор социологических наук, доцент, профессор кафедры отраслевой и прикладной социологии Южного федерального университета, г. Ростов-на-Дону, Российская Федерация; e-mail: vitkovalev@yandex.ru

Пруель Николай Александрович – доктор социологических наук, профессор, заведующий кафедрой социального управления и планирования Санкт-Петербургского государственного университета, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация; e-mail: n.pruel@spbu.ru

Information about the authors

Kovalev Vitaliy Vladimirovich – Doctor of Sociological Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Applied and Sectoral Sociology, Southern Federal University, Rostov-on-Don, Russian Federation; e-mail: vitkovalev@yandex.ru

Pruel Nikolay Aleksandrovich – Doctor of Sociological Sciences, Professor, Head of the Department of Social Management and Planning, Saint Petersburg State University, Saint Petersburg, Russian Federation; e-mail: n.pruel@spbu.ru

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов