

**Греднева Татьяна Владимировна**

**СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ  
МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ  
г. РЯЗАНЬ**

22.00.04 – социальная структура, социальные институты и процессы

**Автореферат**

Диссертации на соискание учёной степени  
кандидата социологических наук

Москва - 2011

**Работа выполнена в Учреждении Российской академии наук Институте социально-политических исследований РАН (ИСПИ РАН).**

**Научный руководитель:** доктор политических наук  
**Бородин Павел Павлович**

**Официальные оппоненты:** доктор социологических наук, профессор  
**Малышев Михаил Львович**

кандидат философских наук  
**Мерзликин Николай Васильевич**

**Ведущая организация:** Московский государственный университет  
им. М.В.Ломоносова.

Защита состоится 27 апреля 2011 года в 14 часов на заседании Диссертационного совета Д 002.088.03 по социологическим и политическим наукам при Учреждении Российской академии наук Институте социально-политических исследований РАН (ИСПИ РАН) по адресу: 119333 г.Москва, ул. Фотиевой, д.6, к.1, 2 этаж, малый конференц-зал

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института социально-политических исследований РАН

Автореферат разослан 25 марта 2011 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
доктор социологических наук, профессор

**С.С.Новикова**

## I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Вопросы социально-политического и экономического управления территориями в целях установления консенсуса с гражданским обществом для создания наиболее благоприятных условий развития индивидуумов носят глобальный, системный и универсальный характер. Они – одна из основных забот национальных элит, первоочередной аспект внутренней и международной политики.

Социально-экономическое реформирование РФ на основе концепции рыночного капитализма, длящееся почти два десятилетия, не завершено, однако, произошла существенная переоценка в отношении методов и средств реформирования. В несколько раз уменьшилось производство в стратегических отраслях народного хозяйства, промышленность приобрела ориентированный на Запад сырьевой характер, произошел отрыв сферы обращения от сферы производства, возросли масштабы преступности в экономической сфере. Радикализм неолиберальных реформаторов привел к опасным сдвигам в социальной сфере, способствовал фрагментации общества по уровню доходов. Возникли две страты: те, кого быстро и кардинально обогатили реформы, и составляющие основной массив российского общества граждане, для кого задачей стало не просто поддержание и без того невысокого в советский период уровня благосостояния, но борьба с неуклонно надвигающейся бедностью.

Борьба эта носит не только экономическое, но и *социально-политическое содержание*: бедность уводит человека за пределы активного социума, лишает его возможности реализовывать свои гражданские права, творить свою судьбу. Бедность - явление наследуемое: в семьях бедняков, как правило, и детям путь один – в бедность.

Успешное развитие государства невозможно без достижения устойчивой стабильности в социально-политической сфере. Лишь преодолев в начале «нулевых» годов социально-политическое противостояние «всех против всех», консолидировав элиты на созидание справедливой России, руководство РФ смогло на равных вести диалог с мировыми и региональными державами,<sup>1</sup> вернуть авторитет и союзнические позиции.

Отлаженная на протяжении десятилетий система Советов (представительная ветвь власти) и Исполкомов (исполнительная система власти) решительно отринута неолиберальными реформаторами как «порождение советской тоталитарной системы», а новые управленческие структуры не отработаны.

Трудность и противоречивость данного этапа в истории российского государства на всех его управленческих уровнях обусловлены:

---

<sup>1</sup> Показательна в этом отношении «мюнхенская речь» Президента РФ В.В.Путина, цель которой – «послание городу и миру» о возвращении России в большую политику всерьез и надолго.

- отсутствием теории, стратегии и тактики проведения преобразований, в частности, на местном, муниципальном уровне;

- игнорированием органами власти диалектической взаимосвязи политического, экономического и социального факторов в общественном развитии территорий;

- не отлаженностью механизма функционирования политической и экономической систем, недооценкой осмысления их эволюции, игнорированием социальных критериев.

Вместе с тем, наметились субъективные и объективные позитивные тенденции:

- планомерная деятельность власти «после Ельцина» по выстраиванию и совершенствованию выборной и исполнительной вертикали как наиболее эффективного инструмента восстановления управляемости на всех уровнях;

- сложившаяся в годы реформ благоприятная конъюнктура цен на рынке энергоносителей, благодаря чему Россия часть средств направила на решение социальных задач;

- понимание большинством общества, что далее «так жить нельзя».

*Целью данной работы является выявление, сбор и систематизация опыта регионального администрирования и местного самоуправления муниципального образования г.Рязани периода реформ в РФ, восполнение на этой основе дефицита конструктивных идей, ориентированных на достижение социально-политической стабильности российского общества, и на их основе – разработка комплексной системы эффективного функционирования местного самоуправления и муниципального администрирования.*

Автор делает это в контексте повышения комплексной эффективности системы управления всех уровней Государства Российского и внедрения инновационных моделей развития территорий и муниципальных образований. Синтез надежной управляемости на федеральном уровне и эффективного местного самоуправления самодеятельного населения способен содействовать эффективному выходу РФ из экономического и системного кризиса, способствовать устойчивому развитию российских территорий. Наличие такого гармонического саморегулирующегося механизма принятия и исполнения решений, способно отвести от России угрозы, связанные с процессом глобализации, установившейся однополюсной модели силы.

Кладезем идей может стать народная национальная традиция, уходящая корнями к правлению Ивана IV. Общественная самодеятельность на уровне местных структур, вплоть до XVI в. не была нормирована законом и фактически развивалась на основе народного обычая, сложившихся традиций.

**Степень разработанности проблемы.** Государственная практика управления в сфере экономики и общественных отношений являлась традиционным предметом дискуссий классических и современных, зарубежных и отечественных научных школ. Обращение к их трудам показывает сколь широк спектр точек зрения на данную проблему.<sup>2</sup>

Неолиберальное реформирование России, трансформация ее политических и социальных институтов стали предметом исследования ученых, представляющих социологию, политологию и другие науки. Вышло немало научных работ, в которых исследуются:

- вопросы о геополитических трансформациях в мире и о месте России в мировом сообществе<sup>3</sup>;
- сущность и особенности социально-политических и идеологических проблем государства и общества, находящихся в процессе самоидентификации<sup>4</sup>;
- национальные и региональные аспекты реформ<sup>5</sup>;
- общее состояние и качественные изменения российской экономики<sup>6</sup>;

---

<sup>2</sup> Мишель Дж. Ст. Основания политической экономики с некоторыми из их применений к общественной философии. СПб., 1860; Лист Ф. Национальная система политической экономии. СПб., 1891; Туган-Барановский М.И. Основы политической экономии. Пг., 1917; Смит А. Исследование о богатстве народов. Пг., 1924; Риккардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения. М., 1955; Плеханов Г.В. Избранные философские произведения. М., 1956; Мюрдаль Г. Современные проблемы «третьего мира». М., 1972; Рошер В. Начала народного хозяйства. М., 1980; Шлезингер А. Циклы американской истории. М. 1992; Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег. М., 1992; Эрхард Л. Полвека размышлений. Речи и статьи. М., 1993; Ойкен В. Основные принципы экономической политики. М., 1995; Фридмен М. Если бы деньги заговорили. М., 1998; Государственное регулирование рыночной экономики. М., 2001.

<sup>3</sup> Клоков Н.П. Военная опасность. М., 1993; Поздняков Э.А. Нация, национализм, национальные интересы. М., 1994; Проскурин С.А. Системный принцип формирования внешнеполитической стратегии // Политические исследования. 1997. № 1; Ведута Е.Н. Государственные экономические стратегии. М, 1998; Модестов С.А., Турко Н.И., Юдин А.А. Геостратегическое эссе: история, теория, методология, практика. М., 1998; Бжезинский З. Мировая шахматная доска. М., 1999; Осипов Г.В. Парадигма нового мирового порядка и Россия. М., 1999; Осипов Г.В., Мартыненко В.В. Десять лет, которые потрясли современную Россию. М., 2000; Бородин П.П., Легкобытов А.В., Железняк Л.А. и др. Записная книжка геополитика. Геополитические факторы национальной и международной безопасности. М, 2000.

<sup>4</sup> Реформы и люди. Общественные настроения. Политическое поведение. Возможные сценарии развития // Свободная мысль. 1992. № 7; Абалкин Л.И. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики // Вопросы экономики. 1997. № 6; Осипов Г.В. Россия: национальная идея. Социальные интересы и приоритеты. М., 1997; Зиновьев А. На пути к сверхобществу. М, 2000; Жуков В.И. Российские реформы: социология, экономика, политика. М, 2002; Локосов В.В. Трансформация российского общества. Социологические аспекты. М, 2002; Кодин М.И. Теоретико-методологические проблемы социально-экономических и социально-политических преобразований в России в конце XX века. М., 2002.

<sup>5</sup> Инвестиционный рейтинг регионов России // Эксперт. 1999. № 30 (203); Осипов Г.В. Очередные задачи реформирования России. М., 2000. Путь в XXI век: стратегические проблемы и перспективы российской экономики / Рук. Авт. колл. Д.С.Львов. М., 1999; Выборы и партии в регионах России. СПб., 2000; Иванов В.Н. Россия: социально-политическая ситуация (национальный и региональный аспекты). М., 2000; Бородин П.П., Легкобытов А.В., Железняк Л.Л., Игнатов А.А., Силантьев А.Ю., Турко Н.И. Системология региональной безопасности. Геополитическое эссе. М., 2000

<sup>6</sup> Петраков Н., Перламутров В.. Россия: зона экономической катастрофы // Вопросы экономики. 1996. № 3; Илларионов А. Модели экономического развития и Россия // Вопросы экономики. 1996. № 7; Глазьев С. Стабилизация и экономический рост // Вопросы экономики. 1997. № 1; Программа стабилизации экономики и финансов // Вопросы экономики. 1998. № 7; Богданов И.Я., Калинин А.П., Родионов Ю.Н. Экономическая безопас-

- проблемы эффективности государственного управления<sup>7</sup>;

- проблемы и задачи эффективности регионального администрирования, местного муниципального самоуправления, как в историческом аспекте, так и в нынешнем состоянии. Важно подчеркнуть, что, несмотря на динамичность системных изменений, подвижность административных и экономических границ, региональное сообщество демонстрирует довольно прочную устойчивость и долгую историческую инерцию в осознании своей уникальности и единения со страной и государством<sup>8</sup>;

- цели и задачи выстраивания системы государственной безопасности.<sup>9</sup>

Анализ многочисленных публикаций, посвященных направленности и итогам социальных изменений, произошедших в России в результате реформ, позволил констатировать отсутствие единства теоретико-методологических позиций в оценке качества и перспектив реформирования нашего государства, в отношении выстраивания новых систем управления регионами и местного самоуправления, что приводит к неоднозначности интерпретаций, использованию спорных посылов. Отсутствуют научные труды, посвященные комплексному анализу взаимосвязи политических, экономических и собственно социальных изменений в России с точки зрения укрепления государственности и совершенствования системы управления и самоуправления. Мало работ, выводы и предложения которых основаны на системных методах и инструментах моделирования интересующих нас процессов. Укрепление государственности России в результате совершенствования системы управления и муниципального самоуправления также во многом остается за пределами системного научного анализа отечественных политологов.

Данная работа призвана ликвидировать этот пробел в российской политологии.

---

ность России: цифры и факты. М., 1999; *Львов Д.С.* Экономическая модель XXI века // НГ - политэкономия. 1999, 29 декабря. *Макаров В., Клейнер Г.* Бартер в России: институциональный этап // Вопросы экономики. 1999. № 4; *Бородин П.П., Легкобытов А.В., Игнатов А.А., Силантьев А.Ю. и др.* Социально-экономическое положение России, 2000 г. М., 2000; *Шенин А.Е.* Рынок земли // Формирование основ рыночной экономики в России в конце XX в. М., 2002

<sup>7</sup> *Абалкин Л.И.* Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики // Вопросы экономики. 1997. № 6; *Митрохин С.С.* Политика государства и ценности общества // Политические исследования. 1997. № 1; Россия: преодоление национальной катастрофы. Социальная и социально-политическая ситуация в России в 1998 г. М., 1999; *Гайнутдинов Р.З.* Сущность социально-управленческого регулирования экономики. М., 2000; Государственное регулирование рыночной экономики / отв. ред. *И.И. Столяров*. М., 2001. *Шенин А.Е.* Экономика и политика. Российское государство на пороге XXI века: выбор стратегии экономических преобразований в свете ведущих зарубежных теорий. М., 2001.

<sup>8</sup> См.: *Ремнев А.В.* (Самара) и *Писарев П.И.* (Омск). Актуальные проблемы изучения региональных процессов в имперской России // Имперский строй России в региональном измерении. М., 1977, с. 10-11; *Алаев Э.Б.* Социально-экономическая география. Понятийно-терминологический словарь. М., 1983, с. 69-70; *Борзенков С., Новиков А., Чернышев А.* Особенности развития политико-экономических процессов в российской провинции. М., 1997, с. 19-20.

<sup>9</sup> *Осипов Г.В., Кузнецов В.Н.* Социология и государственность. М., «Вече», 2005; *Осипов Г.В.* Социология и общество. М., «Норма», 2007.

**Объект исследования** – социально-политические аспекты управления муниципальным образованием и внедрение инновационной модели развития территории на примере муниципального образования г.Рязань.

**Предмет исследования** – приоритетные направления укрепления российской государственности, развития муниципального администрирования и местного самоуправления в целях укрепления безопасности, стабильности и консолидации российского общества.

**Цель и задачи исследования** – научно обосновать приоритетные направления укрепления российской государственности, консолидации общества и комплексной безопасности страны посредством развития и совершенствования современной системы муниципального администрирования и местного самоуправления и внедрения инновационной модели развития.

Целевая установка исследования конкретизировалась в следующих задачах:

- дать научный анализ диалектической взаимосвязи политических, экономических и социальных процессов на различных этапах становления государства;
- обобщить опыт исследования эффективности социальной и экономической политики российского государства в период реформ;
- обобщить опыт исследования эффективности муниципального администрирования и местного самоуправления г.Рязани по основным направлениям развития региона и муниципального образования г.Рязани;
- выявить компоненты устойчивого развития региона как основы для создания инновационной модели местного самоуправления;
- систематизировать и обобщить геополитические факторы и социальные показатели и индикаторы развития г. Рязани;
- сформулировать задачи стратегического и оперативного менеджмента в муниципальном образовании г.Рязань как инновационного механизма муниципального самоуправления;
- сформулировать задачи формирования благоприятных условий для реализации основных форм участия населения в осуществлении местного самоуправления в г. Рязани как фактора обеспечения легитимности местной власти;
- проанализировать уровень муниципального управления в социальной сфере в г. Рязани на примере реализации приоритетных национальных проектов «Образование», «Здоровье»;

- отразить инновационную практику формирования эффективных механизмов управления жилищным фондом муниципального образования г.Рязань в рамках реализации национального проекта «Доступное и комфортное жильё – гражданам России»;

- отразить практику совершенствования системы организации управленческих и властных отношений как одной из важнейших стратегических целей устойчивого развития муниципальном образовании г. Рязань.

**Теоретические и методологические основы исследования.** Теоретической базой диссертации послужили труды классиков философской, политической и социологической наук, а также исследования современных социологов, политологов, философов, правоведов, новейшие публикации по всем теоретическим и прикладным аспектам данной работы, положения и выводы, содержащиеся в них<sup>10</sup>.

В основу методологии исследования положен системный анализ политических, экономических и социальных феноменов России с учетом тенденций и изменений в глобальном мировом сообществе. Был применен методологический принцип социального

---

<sup>10</sup> *Абдулатипов Р.Г., Болтенкова Л.* Опыты федерализма. М., 1994; *Абдулатипов Р.Г.* и др. Федерализм в истории России. Т. I-III. М., 1992-93; *Алаев Э.Б.* Социально-экономическая география. Понятийно-терминологический словарь. М, 1983, с. 69-70; *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления: Курс лекций. М., 1997; *Афанасьев М.* Правящие элиты и государственность посттоталитарной России. Воронеж: Ин-т практической психологии, 1996; *Баглай М.В.* Социальная природа и некоторые проблемы современного российского государства // Вестник Российской Академии Наук, 2000, № 9. ; *Валентей С.Д.* Российский федерализм: Государственное регулирование, и экономический рост // Федерализм и региональные отношения: Опыт России и Западной Европы. М, 1999; *Валентей С. Д.* Федерализм: российский история и российская реальность. М.: Ин-т экономики РАН, 1998; *Вардомский Л.* Динамика социально-экономического пространства России в условиях системной трансформации // Региональные процессы в современной России. М., 2003; *Реформа местного самоуправления в региональном измерении.* М., 1999; *Российская Федерация и ее субъекты:* проблемы гармонизации отношений. М., 1998; *Российский федерализм:* конституционные предпосылки и политическая реальность. Сб. докладов. М., 2000; *Российский федерализм:* опыт становления и стратегия перспектив. М.: Изд-во РАГС, 1998; *Россия в поисках стратегии:* общество и власть. М., 2000; *Россия федеративная:* проблемы и перспективы. М., 2001; *Россия: Центр и регионы.* Вып. 1-5. М., 1997-2000; *Струве П.Б.* Историческое введение в политическую экономию. Пг., 1916; *Ойкен В.* Основные принципы экономической политики. М, 1995; Арон Р. Демократия и тоталитаризм. - М., 1993; *Абалкин Л.И.* Экономические реалии и абстрактные схемы (о концептуальных основах монетаристской программы финансовой стабилизации) // Вопросы экономики. 1996. № 12; *Кейнс Дж.М.* Общая теория занятости, процента и денег. М., 1992; *Коннов А., Куликов В., Овчинский А.* Основы борьбы с организованной преступностью. М., 1996; *Осипов Г.В.* Парадигма нового мирового порядка и Россия. - М.: 1999; *Осипов Г.В.* Россия: национальная идея. Социальные интересы и приоритеты. - М., 1997; *Модестов С.А., Турко Н.И., Юдин А.А.* Геостратегическое эссе: история, теория, методология, практика. М, 1998; *Политическая наука: новые направления.* М, 1999; *Путь в XXI век: стратегические проблемы и перспективы российской экономики / Рук. Авт. колл. Д.С.Львов.* М., 1999; *Клямкин И.М., Тимофеев Л.М.* Теневая Россия: Экономико-социологическое исследование. М., 2000; *Политическая социология / Отв. ред. В.Н.Иванов, Г.Ю.Семигин.* М., 2000; *Жуков В.И.* Российские реформы: социология, экономика, политика. М, 2002; *Пороховский А.* Российская рыночная модель: путь реализации // Вопросы экономики. 2002. № 10; *И.Б.Орлова,* Конструирование этнического образа России, М., 2005; *Панарин А.С.* Глобальное политическое прогнозирование. М., 2000.

детерминизма; использовался комплексный подход к изучению политических, экономических и социальных феноменов.

Важную роль сыграли разработанные отечественными учеными статистические методы моделирования политических и социально-экономических процессов<sup>11</sup>, позволившие обосновать пути модернизации российского общества в целом и муниципального администрирования и местного самоуправления в частности.

**Эмпирическая база исследования.** В исследовании использованы данные Государственного комитета по статистике РФ о социально-экономическом и социально-политическом положении России в период перестройки и за годы, прошедшие после распада СССР. Используются данные статистики по Рязанской области (губернии) по вопросам социально-экономического развития этого региона, совершенствования системы местного самоуправления муниципального образования г.Рязань.

При анализе социально-политической и экономической ситуации автор опирался на результаты исследований, проведенных ИСПИ РАН в 1991-2006 гг., на Аналитические записки по вопросу безопасности РФ 2005-2006 гг., на сведения Информационного аналитического агентства Управления делами Президента РФ.

Формирование перечня мер по укреплению российской государственности и развития и совершенствования системы местного самоуправления проводилось на основе прикладных исследовательских работ, включавших:

- анализ экономической структуры российского общества с 1987 по 2009 гг.;
- анализ макроэкономической ситуации и социально-экономического положения России с 1991 по 2009 гг.;
- анализ предложений по выводу России из кризиса, разработанных Д.С.Львовым, С.Ю.Глазьевым и Д.С.Чернавским, специалистами Высшей школы экономики, Федеральной службы России по финансовому оздоровлению и банкротству, Федерального зачетного центра Управления делами Президента РФ, НИИ Стратегии универсального развития;

---

<sup>11</sup> Крон Г. Тензорный анализ сетей. М., 1978; Понтрягин Л.С., Болтянский В.Г., Гамкрелидзе Р.В., Мищенко Е.Ф. Математическая теория оптимальных процессов. М., 1983; Салычев О.С. Скалярное оценивание многомерных динамических систем. М., 1987; Шульга Ю.Н. Элементы теории объемных стохастических сетей массового обслуживания и ее приложения. Киев, 1990; Бурков В.Н., Ириков В.А. Модели и методы управления организационными системами. М., 1994; Уразбахтин И.Г., Уколова Л.Н. Основы идентификации в социально-экономических процессах. Курск, 1998; Уразбахтин И.Г., Уколова Л.Н., Аминедин Ф.Р. Последовательная процедура принятия решений в задаче восстановления закона распределений // Системные проблемы качества математического моделирования и информационных технологий. М., 1999.

- социологическое исследование отношения населения муниципального образования г.Рязань к действиям различных ветвей власти (2006-2008гг);

- анализ реализации в муниципальном образовании г.Рязань приоритетных национальных проектов;

- анализ выборки публикаций региональных и муниципальных СМИ по социально-политическим и экономическим вопросам, проблемам местного самоуправления.

#### **Научная новизна диссертационной работы.**

1) исследован и обоснован принцип комплексного внедрения приоритетных направлений укрепления российской государственности;

2) разработаны основы решения социально-экономических и политических задач устранения избыточного администрирования территориальных единиц РФ.

При этом автором впервые:

- апробировано моделирование систем взаимоотношений «Центр - регион», «Региональная администрация – местное гражданское самоуправление», «Программа социально-экономического развития – приоритеты и методика выполнения социальной программы»;

- обоснована система идентификации при проведении социально-экономических исследований и принятия управленческих решений. Предложен принцип кодовой идентификации, снижающий объем информации, необходимой для принятия решений;

- проанализированы основные экономические и социальные показатели регионального муниципального образования г.Рязань в контексте аналогичных показателей Российской Федерации;

- выявлены основные и типические недостатки при реализации крупных общефедеральных национальных проектов («Образование», «Здоровье»; «Доступное и комфортное жильё – гражданам России») на региональном уровне, определены меры по исправлению выявленных недостатков;

- проанализирована история российского (включая советский период) местного самоуправления с установкой на практическое использование наиболее эффективных принципов и методов местного самоуправления в муниципальном образовании г.Рязань и схожих с ним провинциальных территориях.

3) В диссертации затронут вопрос конструирования позитивного образа России на основе ее этнической самоидентификации и дальнейшего развития самобытных форм управления общественными отношениями.

**Основные положения, выносимые на защиту.** В настоящее время РФ находится в состоянии не до конца преодоленного кризиса, что затрудняет решение задачи

сохранения целостности и экономической самостоятельности страны, укрепления стабильности российского общества, решения ряда социальных программ. Требуется выделить несколько приоритетных направлений и сформулировать первоочередные задачи на каждом из них. Приоритетными направлениями российской государственности являются:

- сохранение целостности Российской Федерации, укрепление и совершенствование вертикали власти;

- дальнейший подъем экономики страны, проведение на основе парадигмы экономического роста социально-ориентированного экономического курса;

- достижение социальной стабильности и формирование условий для консолидации общества, в первую очередь, на основе успешного решения целевых национальных программ (здравоохранение, доступное жилье, образование, рост народонаселения);

- развитие регионального управления и муниципального самоуправления.

Научно структурировать приоритетные направления и оптимально сконцентрировать имеющиеся ресурсы позволяют методы, направленные на обоснование решений по управлению слабо формализуемыми социально-экономическими системами:

- 1) метод принятия решений по оптимизации структур с ограниченным ресурсом;

- 2) метод принятия решений на основе теории идентификации;

- 3) оргграфовые методы моделирования экономических систем.

К первоочередным мерам по реализации приоритетных направлений укрепления российской государственности, не требующим значительных экономических ресурсов, но предполагающим политические решения, относятся:

- 1) укрепление вертикали власти, совершенствование территориально-административной структуры, федералистского принципа государства;

- 2) укрепление и развитие общественной самоорганизации;

- 3) осуществление национальных социальных программ;

- 4) активизация деятельности регионов в решении хозяйственных и социальных задач, развития предпринимательства, межрегиональных связей;

- 5) дальнейшее совершенствование избирательной системы на региональном уровне.

Следование указанным направлениям, решение выделенных задач создадут условия для дальнейшей стабилизации геополитического положения России, позволят наилучшим образом перераспределить имеющиеся и привлечь новые ресурсы. Это даст возможность

устранить ряд значимых политических и социальных проблем и, следовательно, будет способствовать дальнейшей консолидации российского общества.

**Научная значимость и практическая ценность диссертации.** Научная значимость исследования заключается в возможности использования основных его положений и выводов в дальнейшей разработке теоретических и методологических основ современной политологии, политической и экономической социологии, а также социального управления. Материалы диссертации содержат теоретические, фактические сведения, конкретные методы решения политических и социально-экономических проблем российских регионов и могут составить основу специальных курсов по социологии и политологии, государственному и муниципальному управлению для студентов ВУЗов.

Практическая ценность диссертации заключается в разработке рекомендаций, которые могут использовать властные структуры муниципального и регионального уровней РФ, а также самодеятельные организации граждан, призванные решать вопросы местного самоуправления. Диссертационное исследование воссоздает реальную и объективную картину практики местного самоуправления и муниципального администрирования в одном из российских муниципальных объединений – г. Рязани, и тем самым помогает другим схожим российским регионам и муниципалитетам решать аналогичные актуальные задачи практического управления общественными отношениями.

**Апробация работы.** Основные положения и выводы диссертации неоднократно излагались автором на научно-практических конференциях, семинарах, круглых столах, организованных и проведенных администрацией Рязанской области, муниципального образования г.Рязань, ученым советом Рязанского Государственного университета им. Сергея Есенина, Институтом социально-политических исследований РАН.

**Структура работы.** Диссертация состоит из введения, двух глав, делящихся, в свою очередь, на 3 и 4 параграфов, заключения, библиографии и списка научных публикаций автора.

## II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Во введении** обосновывается актуальность темы диссертации, освещается степень ее научной разработанности, определяются объект и предмет, цель и задачи исследования, характеризуются теоретико-методологические основы работы, указываются основные элементы ее новизны, формулируются положения, выносимые на защиту, определяется научная и практическая значимость полученных результатов, дана ее структура.

В нем кратко изложены неутешительные промежуточные итоги реформирования России, особенно губительные в период управления страной радикальными неолибералами.

Даже апологеты неолиберального реформирования РФ вынуждены признать несостоятельность реформаторских усилий, неоправданно высокую социальную цену, которую приходится платить российскому обществу за «дикий рынок», за практически неконтролируемое государством обогащение новых собственников эффективных промышленных производств и целых отраслей бывшего «народного хозяйства»: «<...> время работает не на нас, несмотря на успешные последние 7-8 лет, на хороший экономический рост – я говорю без всякой иронии. Мы говорим, что существует критический разрыв между доходами богатых и бедных, что плоды экономического роста распределяются непростительно неравномерно... Еще раз хочу подчеркнуть, распределение совокупного национального продукта происходит чудовищно неравномерно»<sup>12</sup>.

По мнению ученых Института социально-политических исследований РАН, к началу XXI в. в России обнаружилась тенденция углубления социального и экономического кризиса. Это проявилось:

- в области экономической - практическим отсутствием реальной рыночной экономики в основанной на конкуренции сфере товарного производства. Как следствие, - беспрецедентным падением промышленного и сельскохозяйственного производства, свертыванием наукоемких отраслей хозяйства и новых технологий;

- в области социальной - забвением идеи социального и правового государства, резкой поляризацией общества по доходам, криминализацией всех сфер общественной жизни, развязыванием и обострением социальных и межнациональных конфликтов, ухудшением физического и нравственного здоровья народа, сокращением рождаемости, продолжительности жизни, резким скачком смертности населения<sup>13</sup>.

Отношения собственности должны быть адекватны не только национальным условиям, но и основным мировым тенденциям развития, а также материальной базе, которую они призваны обслуживать. «Главные причины столь плачевного результата реформ следует искать в профессиональной неподготовленности и отсутствии высоких нравственных начал у тех, кому было доверено осуществлять реформы»<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Гринберг Р.Г. Научные труды международного Союза экономистов и Вольного экономического общества России. Т. 87(22), М-СПб, 2007, с.15.

<sup>13</sup> Россия в поисках стратегии: общество и власть. М, 2000, с. 5-6.

<sup>14</sup> Львов Д.С. Экономическая наука и хозяйственная практика // Новая Россия, 1999, № 2, с. 30.

Конкретными шагами в реализации нового административного курса РФ стали:

- укрепление вертикали власти по линии «федеральный центр» - «регионы»;
- восстановление по ряду позиций опасно утраченных федеральных компонент;
- твердо проведенное отстраивание вертикали власти;
- приведение в соответствие с Конституцией РФ законодательных конституционных актов национальных и региональных образований в ее составе;
- взвешенное разделение полномочий между Центром и регионами;
- давно назревшее укрупнение этих регионов;
- учреждение Административных округов и института Полномочных представителей Президента РФ в этих округах.

Эти и подобные усилия по возрождению российского федерализма породили оптимизм у истинных патриотов Отечества.

**Первая глава** диссертации «Совершенствование принципов управленческих и властных практик в целях устойчивого развития муниципального образования г.Рязань» содержит краткий очерк истории местного самоуправления в России и изложение концепций отечественных и зарубежных ученых, которые рассматривают эти исторические факты и практики в разрезе возможностей построения теорий развития и совершенствования местного самоуправления на основе исторического национального опыта.

**Первый параграф** «Местное самоуправление в России: этапы развития» охватывает три исторических этапа:

1.Дореволюционный этап. Отсчет российского опыта местного самоуправления, по мнению большинства историков и правоведов, следует начинать с Ивана IV. Общественная самодеятельность на уровне местных структур, вплоть до XVI в. не была нормирована законом и фактически развивалась на основе народного обычая, сложившихся традиций. Значительный вклад в развитие местного самоуправления внес указ Ивана IV «Приговор царской о кормлениях и о службах» лета 7064 (1555-1556 гг.). Речь фактически шла о проведении земской реформы. В XVII в. был введен институт воевод как основного звена местного самоуправления. В 1625 г. в 146 городах с уездами появляются воеводы, назначенные Разрядным приказом и утвержденные царем. Интересный опыт реформ местного самоуправления был накоплен в годы царствования Петра I. 18 декабря 1708 г. царь издал Указ «Об учреждении губерний и о росписи к ним городов. Наиболее значительные реформаторские преобразования были осуществлены в начале 60-х г. XIX в., когда вскоре после отмены крепостного права Александр II подписал указ

правительствующему Сенату о введении в действие с 1 января 1864 г. Положения о земских учреждениях.

2. Местное самоуправление в советский период. После Октябрьской революции 1917 г. в стране сложилась система власти, по которой все представительные органы входили в единую властную структуру. Местное самоуправление в виде Советов народных депутатов фактически стало представлять собой низовое звено единого государственного аппарата.

Местные Советы являлись органами власти и управления, действующими в границах существующих тогда административных территорий, осуществляли организационную взаимосвязь и соподчиненность по вертикали, при определении компетенции и пределов полномочий местных Советов, устанавливалась их самостоятельность в решении вопросов местного значения, но их деятельность допускалась лишь в соответствии с решениями центральной власти и вышестоящих Советов.

### 3. Местное самоуправление России в переходный период (90-е гг. XX в.)

Первым практическим шагом реформирования местного управления стало принятие 9 апреля 1990 г. и реализация Закона СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР». С реформой 24 мая 1991 г. на смену исполкомам местных Советов пришло понятие «местная администрация». Закон РСФСР от 6 июля 1991 г. «О местном самоуправлении в РСФСР» включил местную администрацию в систему местного самоуправления и называл их представительными органами власти без слова «государственной» (ст.1, ч.1).

Процесс муниципальных реформ в России, можно разбить на два основных этапа. На первом этапе (в течение 1996 г.) создавались организационно-правовые основы местного самоуправления, на втором (в течение 1997-1998 гг.) должно было сложиться реальное самоуправление, т. е. сформированы его экономические основы. Это было достигнуто принятием Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в 2003 году.

**Второй параграф** первой главы «Устойчивое развитие – основа инновационной модели местного самоуправления» содержит анализ концепции устойчивого развития в связи с проводимой в стране реформой общественно-властных отношений.

Центральной задачей устойчивого развития является выработка новой социально-экономической концепции, способной обеспечить:

- высокий уровень качества жизни населения;
- благоприятную среду для проживания с точки зрения экологической безопасности, отсутствия угроз жизни и здоровью граждан со стороны криминалитета;

- привлекательный инвестиционный климат и необходимые условия для экономического роста территории.

В период первой стадии неолиберального реформирования экономики России (1995-2002 гг.) становление местного самоуправления в Российской Федерации сдерживалось рядом негативных экономических и социально-политических факторов, среди которых следует выделить:

- неопределенность, а в ряде случаев множественность моделей территориальной организации местного самоуправления и возникший разрыв связи между органами местного самоуправления и населением;

- неопределенность сущностной компоненты и границ компетенции муниципальных образований и механизмов взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления;

- несоответствие возможностей муниципалитетов в отношении комплектации квалифицированными управленческими кадрами, уровня ресурсной базы, финансирования всех аспектов административной деятельности, в отношении которой на них возложены управленческие обязанности;

- недостаточную устойчивость и перманентную «мерцательность» политической, экономической и социальной компонент в неустоявшейся структуре общества.

По сути, непрерывные трансформации общественного уклада и властно-административной структуры породили соответствующий тип государства-общества, отличающийся чрезмерной мимикрией к чреде изменений. Возник тип государственно-общественного трансформера, на описание и изучение которого были направлены немалые усилия ведущих российских социологов и политологов.

«<...> колоссальные возможности страны блокируются громоздким, неповоротливым, неэффективным государственным аппаратом, - отметил В.В.Путин. – Главная проблема – не в количестве бюрократических структур, а в том, что их работа плохо организована. Нынешние функции государственного аппарата не приспособлены для решения стратегических задач. А знание чиновниками современной науки управления – это все еще очень большая редкость.<...> Нам нужна эффективная и четкая технология разработки, принятия и исполнения решений, <...> для чего следует модернизировать систему исполнительной власти в целом»<sup>15</sup>.

К первой трети 2000-х гг. назрела необходимость радикальных изменений в практике исполнения властных полномочий, повышения качества власти путем реализации административной реформы в целом и реформы местного самоуправления в

---

<sup>15</sup> Послание Президента РФ Федеральному собранию. 18 апреля 2002, // <http://www.kremlin.ru/text/appears/2002/04/28876.shtml>

частности. Предпосылкой для этого стал кризис социума. «Речь идет о каком-то системном кризисе, который затрагивает не отдельные частные сферы - политику, экономику, культуру, нет, - ныне находится в кризисе социум в целом»<sup>16</sup>.

В последние годы в России сложилась парадоксальная и, казалось бы, неразрешимая ситуация. В отношении необходимости проведения реформы административной системы теперь уже никто не спорит. Но провести ее качественно, без излишних затрат и не доставив населению новых неудобств, возможно лишь в период относительного процветания. Тогда накопленные ресурсы помогут смягчить негативные социально-политические последствия реформирования административной вертикали, особенно ее муниципального сегмента. Однако на практике уложиться с реформами в период между кризисами все никак не удается, и наступивший очередной кризис прерывает реформирование на очень важных стадиях, «консервирует» этот процесс, но никак не результат проведенных реформ.

Сложности и проблемы федерального строительства и гармонизации взаимоотношений Центра и регионов, Центра и муниципальных объединений, региональных и муниципальных органов власти и т.д. обусловили разработку и внесение изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и принятие его в оптимальной редакции.

Федеральный закон № 131 является новой вехой в развитии взаимоотношений в общей властной структуре. Органы местного самоуправления муниципального образования г. Рязань активно реализуют принципы ФЭ № 131 и **формируют на основе его положений комплексную систему стратегического развития города.**

1. В Рязани реализована новая модель территориального деления. Закон закрепил двухуровневую модель территориальной организации местного самоуправления (поселенческий уровень и уровень муниципального района).

2. Согласно закону № 131-ФЗ, в муниципальном образовании г. Рязань на правовом и политическом уровнях происходит формирование новой системы взаимоотношений между государственной и муниципальной властями, выстраивается вертикаль «публичной власти». Субъектом РФ – «Рязанская область» - приняты законы о наделении муниципального образования - «городской округ – город Рязань» государственными полномочиями:

- сфере социальной поддержки и социального обслуживания населения;
- в вопросах создания и организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних в защите их прав;

---

<sup>16</sup> Панарин А.С. Философия политики. М., 2004, с.267.

- в финансировании расходов на оплату труда работников общеобразовательных учреждений, расходов на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды;

- в выплате гражданам адресных субсидий на оплату ими жилья и коммунальных услуг;

- в выплате социальных пособий на погребение;

- в оформлении и рассмотрении дел об административных нарушениях.

3. В рамках реализации муниципальной реформы территориальное общественное самоуправление (ТОС) в системе местного самоуправления в муниципальном образовании г. Рязань на современном этапе приобретает общественно значимый статус.

Детальному изложению этого важного вида деятельности администрации муниципального образования г.Рязань посвящен **параграф третий** «Геополитические факторы и социальные показатели и индикаторы развития г. Рязани». В нем анализируется **геополитическое положение Рязани**, а выводы и оценки территориального размещения и пространственной организации города даны в сравнительной табл. 1.

*Таблица 1.*

### **Оценки территориального размещения и пространственной организации г.Рязани**

<b>Сильные стороны, преимущества</b>	<b>Ключевые проблемы</b>
<p>Занимает центральное положение на развязке магистральных железных дорог и автомобильных дорог федерального значения в непосредственной близости к Москве</p> <p>Располагает естественным поясом лесных массивов</p> <p>Умеренно континентальный климат без резких перепадов температуры и умеренная сила ветра</p> <p>Компактная территория</p>	<p>Пойменные территории рек в черте города подвержены весеннему подтоплению</p> <p>В нарушение норм аэропорт размещен в черте города</p> <p>Пересеченность территории естественными преградами</p> <p>Ограниченные перспективы пространственного развития внутри городской черты</p>

**Источник:** Исследования автора

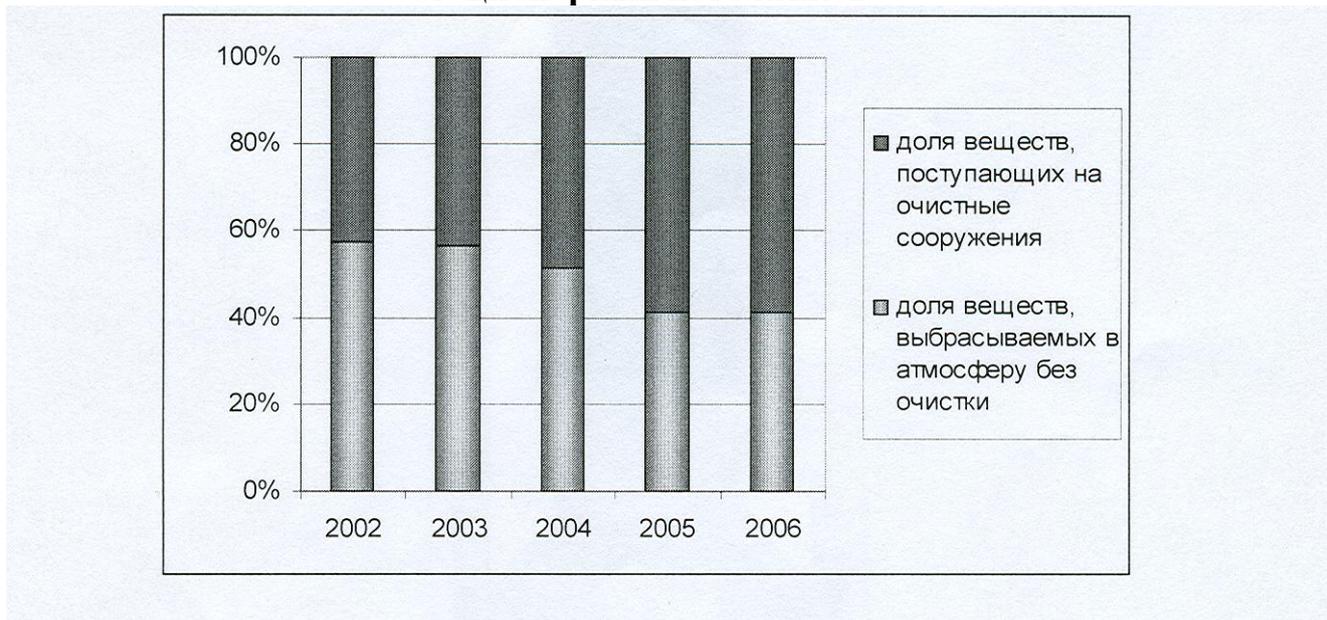
*Важнейшие социальные индикаторы* представлены анализом **экологической ситуации г.Рязани**, которая воспринимается жителями города как проблемная.

Наметились положительные тенденции с охраной и частичной рекреацией среды обитания, в частности - воздушного бассейна Рязани (рис.1.). Показатель объема выброса в атмосферу от стационарных источников сократился по сравнению с годом 2006-м, составив 56,2 тыс. т. Данный результат коррелирует с отмеченным в 2008-м г. снижением темпов роста промышленного производства; также он предположительно связан с

реализацией рядом предприятий города мероприятий по снижению техногенной нагрузки на окружающую среду, предусмотрены муниципальной целевой программой «Охрана окружающей среды г. Рязани на 2005-2010 гг.». В рамках ее реализации удалось добиться роста показателей утилизации загрязняющих веществ, отходящих от стационарных источников.

Рисунок 1.

### Улавливание и утилизация загрязняющих веществ, отходящих от стационарных источников



**Источник:** Служба экологического мониторинга г.Рязани

Система контроля за состоянием окружающей среды в Рязани в настоящее время реформируется в соответствии с программой «Охрана окружающей среды г.Рязани на 2005-2012 годы». Основная проблема существующей системы – недостаточное для города такого масштаба количество стационарных постов наблюдения за состоянием окружающей среды, что не способствует точности проводимых наблюдений и затрудняет оперативное отслеживание изменения уровней загрязнения атмосферы по территории города. Программой предусмотрено расширение сети постов. Также в число мероприятий программы входит организация в городе постоянного экологического патруля, однако, по состоянию на начало 2008 г. информация о ходе реализации данной задачи отсутствует в силу недоступности данных мониторинга реализации программы.

Выводы по результатам анализа и оценки экологической ситуации в городе представлены в сравнительной табл. 2.

Таблица 2.

### Оценки экологической ситуации в г. Рязани

Сильные стороны, преимущества	Ключевые проблемы
-------------------------------	-------------------

<p>Сокращение объема выбросов в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных источников</p> <p>Сокращение индекса загрязнения атмосферы до приемлемой нормы</p> <p>Рост в общем объеме отходящих от предприятий загрязняющих веществ доли веществ, улавливаемых и направляемых на очистные сооружения</p> <p>Снижение объема сброса загрязненных сточных вод, рост объема сброса санитарно-очищенных вод</p>	<p>Ежегодный рост объема выбросов в атмосферу загрязняющих веществ от передвижных источников</p> <p>Рост объема твердых бытовых и промышленных отходов в условиях несоответствия городских свалок нормативным требованиям</p> <p>Недостаточная обеспеченность города зелеными насаждениями;</p> <p>Занижение объема загрязнения атмосферы вследствие неучета выбросов от ряда крупных источников</p> <p>Неудовлетворительная организация контроля за состоянием окружающей среды;</p> <p>Недостаток информации о природоохранной деятельности администрации города в открытом доступе</p> <p>Отсутствие у города целенаправленной экологической политики</p>
--	--

**Источник:** Служба экологического мониторинга г.Рязани

Важнейшим индикатором социального благополучия населения является его уровень жизни. В структуре потребления сокращается доля расходов на покупку товаров и услуг, снижается доля средств на счетах предпринимателей, и средств на приобретение валюты. **В то же время растет уровень платежей по обязательствам физических лиц, в т.ч. задолженность по кредитам<sup>17</sup>.** Это является косвенным свидетельством роста приобретения населением дорогостоящих товаров и услуг, требующих получения заемных средств (например, приобретение недвижимости), что в свою очередь свидетельствует в пользу тенденции к повышению уровня жизни населения Рязани. Выводы по разделу «Уровень жизни» представлены в табл. 3.

*Таблица 3.*

<sup>17</sup> Исследование за многие месяцы до начала разразившегося кризиса неплатежей зафиксировало его симптомы, в частности, выразившиеся в «росте уровня платежей по обязательствам физических лиц». Однако жизнь в долг все большего числа соотечественников не смутила статистиков, которые увидели в этом достаточно тревожном вынужденной напряженностью семейного бюджета явлении лишь «тенденции к повышению уровня жизни населения». В данном случае – населения Рязани. Теперь мы знаем, к чему привела такого рода беспечность в отношении поддержания своей платежеспособности завтрашнего дня. Кризис неплатежей привел к резкому падению производства, тот – к сокращению рабочих мест, к прекращению выплат за труд, к неплатежеспособности по кредитам, к банкротствам и разорению индивидуальных домохозяйств.

Можно ли перестать жить в кредит? Совсем, наверное, невозможно. Но, безусловно, необходим более чуткий и ответственный контроль за уровнем заимствований, как со стороны самого заемщика, так и со стороны тех кредитных организаций, которые ему этот заем выдали. Сейчас было бы, безусловно, полезным проанализировать статистику вынужденных отказов от погашения кредитов, выстроить ее динамику и тенденции. Но велась ли подобная статистика в те времена, когда в жизни в кредит так хотелось видеть тенденцию к повышению уровня жизни населения, а на опасные перспективы попросту закрывались глаза...

## Показатели уровня жизни жителей г.Рязани и ключевые проблемы

Сильные стороны, преимущества	Ключевые проблемы
<p>Устойчивая динамика снижения уровня бедности на протяжении ряда лет</p> <p>Отсутствует длительная задолженность по выплате заработной платы в большинстве сфер экономической деятельности</p> <p>Происходит рост реальных доходов граждан, стимулирующий потребление дорогостоящих предметов длительного пользования и недвижимости, что увеличивает уровень и качество жизни горожан</p> <p>Реальная стоимость заработной платы, в большинстве видов экономической деятельности города превышает средний показатель 340% от прожиточного минимума, сложившийся в городе.</p>	<p>Отставание заработной платы в бюджетном секторе от средней заработной платы по городу</p> <p>Высокий риск роста самовоспроизводящейся бедности (дети неблагополучных родителей) и попадания в ряды малоимущих отдельных категорий граждан (матери-одиночки, многодетные семьи, одинокие пенсионеры и др.),</p> <p>Необходимость выравнивания за счет бюджетных средств уровня потребления одиноких малообеспеченных пенсионеров по причине низкого коэффициента замещения заработной платы</p>

**Источник:** Исследования автора

Содержит параграф и анализ социально-экономического развития Рязани в сравнении с другими городами Центрального федерального округа, который, отмечая достаточно динамичное развитие в сфере материального производства товаров и услуг, указывает на то, что в социальном плане город проигрывает соседям по ряду позиций: высокий прожиточный минимум, низкая бюджетная обеспеченность, значительная зависимость местного бюджета от безвозмездных перечислений.

**В главе второй** «Реализация стратегического менеджмента в муниципальном образовании г.Рязань как инновационного механизма муниципального управления» исследуются объекты и методы муниципального администрирования и местного самоуправления граждан, прослеживается практика муниципального управления в социальной сфере, в частности, реализация на данной территории приоритетных национальных проектов «Образование, «Здоровье». Проанализированы инновационные усилия администрации муниципального объединения по формированию эффективных механизмов управления жилищным фондом, сформулирована стратегическая цель устойчивого развития города, заключающаяся в совершенствовании системы управленческих и властных отношений.

**Параграф первый** «Формирование благоприятных условий для реализации основных форм участия населения в осуществлении местного самоуправления в г. Рязани

как фактор обеспечения легитимности местной власти» предполагает набор форм реализации права населения на осуществление местного самоуправления. Это:

- местный референдум;
- муниципальные выборы;
- голосование по отзыву депутата;
- голосование по вопросам изменения границ, преобразования г. Рязани;
- правотворческая инициатива граждан;
- территориальное обеспечение самоуправления;
- публичные слушания;
- собрания, конференции, опросы граждан;
- обращения граждан в органы местного самоуправления и иные формы в соответствии с законодательством.

Одной из основной форм реализации прав граждан на осуществление местного самоуправления в РФ является территориальное общественное самоуправление (ТОС). Территориальное общественное самоуправление может осуществляться в пределах следующих территорий проживания граждан: 1) подъезд многоквартирного жилого дома; 2) многоквартирный жилой дом; 3) группа жилых домов; 4) жилой район; 5) иные территории проживания граждан. Собрание граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочным, если в нем принимают участие не менее двух третей избранных на собраниях граждан делегатов, представляющих не менее половины жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

К исключительным полномочиям собрания, конференции граждан, осуществляющих территориальное обеспечение самоуправления, относятся:

- 1) установление структуры органов территориального общественного самоуправления;
- 2) принятие устава ТОС, внесение в него изменений и дополнений;
- 3) избрание органов ТОС;
- 4) определение основных направлений деятельности территориального общественного самоуправления;
- 5) утверждение сметы доходов и расходов ТОС и отчета о ее исполнении;
- 6) рассмотрение и утверждение отчетов о деятельности органов ТОС.

Территориальное общественное самоуправление играет большую роль в обеспечении проживающему на территории комитета ТОС населению благоприятной жизненной обстановки. Сегодня в Рязани активно идет сложный процесс поисков

взаимодействия между новыми организациями жителей и муниципалитетами, накапливается опыт сотрудничества органов местной власти с территориальным общественным самоуправлением. Взаимодействие осуществляется в рамках программ «Цветущая Рязань», «ТОС-антитеррор», «Живи активно», «Гражданский и общественный контроль».

**Параграф второй** «Муниципальное управление в социальной сфере. Реализация приоритетных национальных проектов «Образование», «Здоровье» в г. Рязани» излагает результаты реализации вышеобозначенных национальных проектов.

Акцент в нацпроекте «Образование» сделан на поощрении индивидуальной инициативы: конкурсы инновационных вузов и школ, персональные премии талантливой молодежи и лучшим преподавателям. Реализация приоритетного национального проекта «Образование» в городе Рязани идет в четком соответствии с его основными направлениями, определенными действующей нормативной правовой базой. В городе сформирована система управления реализацией Проекта. Созданы Совет по реализации приоритетного национального проекта «Образование» и конкурсная комиссия, утверждены их составы и регламент работы. Управлением образования, науки и молодежной политики администрации г. Рязани разработаны план мероприятий и сетевой график реализации Проекта в общеобразовательных учреждениях.

Каждое образовательное учреждение имеет нормативно-правовую базу по реализации Проекта на электронных и бумажных носителях. Через средства массовой информации население города, родители, учащиеся постоянно информировались о целях, задачах проекта и ходе его реализации.

Реализация национального проекта «Здоровье» проходит в соответствии с тремя основными приоритетами: 1) развитие первичной медицинской помощи; 2) обеспечение населения высокотехнологичной медицинской помощью; 3) реализация информационной поддержки и управления проектом.

Для координации реализации приоритетного национального проекта «Здоровье» в г. Рязани 11 июля 2006 г. заключено Соглашение о взаимодействии в реализации приоритетного национального проекта в сфере здравоохранения между Правительством Рязанской области и муниципальным образованием г. Рязань; при главе администрации города Рязани создан координационный совет по реализации национальных проектов; городское управление здравоохранения участвует в работе комиссии по реализации приоритетного национального проекта «Здоровье» при управлении здравоохранения Рязанской области (приказ УЗО №618 от 26.12.2006 г.), в том числе в решении вопросов по распределению диагностического оборудования и автотранспорта; при городском

управлении здравоохранения создана комиссия по координации деятельности МУЗ г. Рязани по реализации приоритетного национального проекта «Здоровье» (приказ УЗГ № 22 от 9.02.2006 г.), регулярно проводятся заседания комиссии.

**Параграф третий** «Практика формирования эффективных механизмов управления жилищным фондом в рамках реализации национального проекта «Доступное и комфортное жильё – гражданам России» посвящен анализу реализации в г.Рязани этого приоритетного нацпроекта.

Годовые объемы строительства жилья в городе составляют 75 % от объемов строительства в Рязанской области. Начиная с 2001 г. темпы роста жилищного строительства составляют не менее 20-30 % ежегодно.

В 2007 году закончено строительство и введено в эксплуатацию жилья в объеме 351,9 тысяч квадратных метров жилья (это 156 индивидуальных и 46 многоквартирных жилых домов, 4,7 тыс. квартир), что на 29 % больше по сравнению с предыдущим годом. Показатель ввода жилых домов 2007 года превышает все ранее достигнутые зарегистрированные государственными органами статистики результаты. Не только за последние 15 лет, но и за последние 30 лет это наиболее высокий результат, и даже в самые благополучные в плане строительства советские годы наивысший показатель составил 292,4 тыс. кв. м. в 1989 году. По итогам 2007 г. наш город – среди лидеров в ЦФО по вводу жилых домов.

В целях увеличения объемов жилищного строительства перспективным направлением работы администрации является комплексное освоение территорий и связанная с этим опережающая разработка инженерной инфраструктуры и градостроительной документации. В связи с этим разработана и утверждена решением Рязанского городского Совета муниципальная целевая программа «Обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой в целях жилищного строительства на 2007-2010 гг.»

Выработке стратегии устойчивого развития исследуемого муниципального образования посвящен завершающий **четвертый параграф** второй главы «Совершенствование системы организации управленческих и властных отношений как одна из важнейших стратегических целей устойчивого развития муниципального образования г. Рязань».

Устойчивое развитие территории является современной парадигмой эволюции местного сообщества, в соответствии с которой должны взаимодействовать социальная, экономическая и институциональные подсистемы жизнедеятельности на всех уровнях хозяйствования. Устойчивость муниципального образования определяется целым рядом

индикаторов, динамично меняющихся в реальной природно-технической (эколого-социально-экономической) системе.

Среди критериев устойчивого развития муниципалитета особое место занимает группа институциональных индикаторов, в числе которых следует назвать выбор оптимальной модели формирования органов местного самоуправления, определение их структурно-функциональных особенностей и механизма организации, выступающих фундаментом построения действенной системы властно-управленческих отношений на уровне муниципального образования.

Для примера взяты выборы депутатов представительного органа города Рязани, состоявшиеся 2 марта 2008 года. Проходили они на основе смешанной избирательной системы по 4 территориальным округам. По итогам голосования в Рязанскую городскую Думу по одномандатным округам прошли 7 депутатов от «Единой России» и 13 самовыдвиженцев.

Что касается замещения оставшейся половины мест в Рязанской городской думе, то в распределении депутатских мандатов принимали участие региональные отделения 7 политических партий:

- Рязанское региональное отделение Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ»;
- Рязанское областное отделение политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации»;
- Рязанское региональное отделение политической партии «ПАТРИОТЫ РОССИИ»;
- Региональное отделение политической партии «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ: РОДИНА/ПЕНСИОНЕРЫ/ ЖИЗНЬ» в Рязанской области;
- Рязанское региональное отделение политической партии «Либерально-демократическая партия России»;
- Рязанское региональное отделение политической партии «Партия социальной справедливости»;
- Рязанское региональное отделение Всероссийской политической партии «Гражданская Сила».

Анализируя процесс реформирования избирательной системы при проведении выборов представительных органов местного самоуправления и укрепления партийной системы как элементов механизма организации властных отношений на муниципальном уровне, необходимо отметить, что внедрение пропорциональной системы на местном уровне должно проводиться последовательно и постепенно, и только по инициативе

муниципальных образований, но никак недопустимо ее «навязывание» федеральным законодательством.

Вопросы формирования структуры органов местного самоуправления являются частью проблемы, связанной с определением баланса между существующими процессами централизации и децентрализации в сфере функционирования местного самоуправления. Это позволяет говорить о том, что в систему организации властно-управленческих отношений на уровне муниципального образования г. Рязань привнесены элементы сдержек и противовесов, характерные для системы разделения властей на областном и федеральном уровнях государственной власти.

**В заключении** представлен разработанный диссертантом алгоритм, позволяющий выделить ограниченное число приоритетных направлений и соответствующее им небольшое количество задач совершенствования регионального администрирования и местного самоуправления муниципального образования г.Рязань, не требующих существенных материальных затрат.

*Во-первых*, выделить, систематизировать и ранжировать наиболее значимые задачи муниципального самоуправления как частного случая Территориального общественного самоуправления (ТОС). *Во-вторых*, охарактеризовать сущность проблем и негативных явлений, которые мешают внедрению в практику инновационных технологий управления. *В-третьих*, использовать методы обоснования решений по управлению слабо формализуемыми социально-экономическими системами, к числу которых относится ТОС. *В-четвертых*, представить статистические данные и обоснованные расчеты социальной эффективности проделанной в данном направлении муниципалитетом г.Рязани работы. *В-пятых*, определить приоритетные направления укрепления муниципального самоуправления и администрирования территориями как значимого фактора укрепления российской государственности.

Отмечается, что в данном политико-социальном исследовании предпринята попытка проанализировать адаптационные возможности системы местного самоуправления в г. Рязани по отношению к изменениям политико-правовых основ местного самоуправления в Российской Федерации, а также выявить ресурсы инновационной модели.

В ходе работы диссертантом сделаны следующие выводы:

1. Инновационная модель совершенствования муниципальной власти и местного самоуправления должна базироваться на устойчивом развитии территории, содержать возможности самоорганизации и быть ориентированной на сбалансированное развитие местного сообщества с целью повышения качества жизни населения.

2. Развитие муниципального образования г. Рязань осуществляется в рамках курса госвласти на стратегическое развитие государства, решение стратегических проблем, способствующих повышению качества жизни населения. На XII Петербургском международном экономическом форуме Президент РФ Д.А.Медведев заявил, что сильного государства не может быть без сильных городов. Необходимо формирование политических, экономических и социальных реалий по укреплению и развитию российских городов.

3. Важным элементом инновационного развития является использование методов стратегического планирования. В настоящее время без переосмысления концептуальных основ стратегического планирования вряд ли можно ожидать устойчивого развития городов и страны в целом. Стратегическое планирование и устойчивое развитие — процесс непрерывный, многогранный и комплексный. Имеющийся потенциал в г. Рязани, а также привлечение к процессу стратегического планирования науки, общества и бизнеса будет способствовать устойчивому развитию г. Рязани в рамках общенациональной концепции развития.

Резюмируя анализ всего проделанного диссертационного исследования, диссертант подчеркивает, что эффективное устойчивое развитие современного города будет реализовано в случае, когда жители станут организовывать свои действия совместно с руководством города в целях обеспечения высокого качества городской среды, качества жизни, равновесия возрастающей урбанизации и природной среды.

#### **Научные публикации автора**

1. **Греднева Т.В.** Управление во имя развития. (социально-политические аспекты управления муниципальным образованием г.Рязань). Монография. – М., 2010, (11 п.л).
2. **Греднева Т.В.** Мониторинг основных социальных показателей и индикаторов развития г.Рязани как основа инновационной модели муниципального управления. // Политика и общество. – 2010. - № 4 (апрель). – С. 33-44 (6 п.л.).
3. **Греднева Т.В.** Устойчивое развитие – основа инновационной модели местного самоуправления // Научное обозрение. Серия 2. Гуманитарные науки. – 2010. – №5 (октябрь). – С. 28-36 (0,5 п.л.).
4. **Греднева Т.В.** Устойчивое развитие России: успеть в последний вагон // Научное обозрение. Серия 2. Гуманитарные науки. – 2010. – № 6 (декабрь). – С. 24-31 (0,6 п.л.).