



Старовойтов Александр

Применение
функционально-
блочной
модели страны
для повышения
эффективности
органов местного
самоуправления и
субъектов
Российской Федерации

*Краткое пособие
для участников конкурса
«Лидеры России»*

2023

Александр Валерьевич Старовойтов
**Применение функционально-
блочной модели
страны для повышения
эффективности органов
местного самоуправления
и субъектов Российской
Федерации. Краткое
пособие для участников
конкурса «Лидеры России»**

*http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=69316066
SelfPub; 2023*

Аннотация

В книге рассмотрен один из способов решения региональных проблем, с применением функционально-блочной модели страны. Такой подход позволяет определить именно те направления в развитии территорий, которые в комплексе улучшают показатели эффективности деятельности органов

местного самоуправления, то есть вести системную работу по повышению уровня жизни в регионе. Это особенно важно сейчас, когда ресурсов страны должно хватить как на борьбу с внешним давлением, так и на обеспечение достойного уровня жизни внутри страны.

Содержание

| | |
|---|----|
| Введение | 8 |
| Инфраструктура для жизни | 8 |
| Время, когда «лучшие практики» не работают | 10 |
| Методология от ММПК | 12 |
| От простого к сложному | 13 |
| Шаги к цели | 14 |
| 1. Задача или проблема? | 15 |
| 1.1. Школьные задачи с точки зрения методолога | 16 |
| Что такое задача? | 16 |
| Что такое проблема? | 17 |
| Пример региональной задачи | 19 |
| 1.2. Структура деятельности населения | 24 |
| Человек для дела или дело для человека? | 24 |
| Распределение времени по видам деятельности | 27 |
| 2. Методологический подход в анализе региона | 29 |
| 2.1. Методологическая модель страны | 29 |
| 2.2. Методологическая модель региона | 35 |
| 2.3. Отличие региона от области, района, города | 41 |
| 3. Методологический подход в анализе региона | 46 |
| 3.1. Схематическое изображение рефлексии | 46 |

| | |
|--|----|
| 3.2. Пример выработки критериального обеспечения | 50 |
| 3.3. Трех-шаговый рефлексивный цикл | 55 |
| 3.4. Шести-«досочный» рефлексивный цикл или рефлексивное мышление в позиции стратега | 59 |
| 3.5. Решение задачи перемещения жителей по методу шести-«досочный» рефлексии | 63 |
| Этапы 1, 2 | 63 |
| Этапы 3. Введение ценностей, относительно которых будет оцениваться действие | 64 |
| Этапы 4. Построение концепции «случая» | 65 |
| Этапы 5. Использование концепции для проблематизации опыта | 66 |
| Этапы 6. Использование концепции для прогноза динамики изменения действия | 69 |
| Этапы 7. Использование концептуального решения проблемы для построения стратегии | 77 |
| Этапы 8. Конкретизация абстрактной нормы с учетом результата реконструкции происшедшего. | 79 |
| Этапы 9. Возврат в действие с новой конкретной нормой. | 80 |
| 4. Соотношение рассматриваемого метода | 81 |

| | |
|---|----|
| и показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления | |
| 4.1. Показатели эффективности | 81 |
| 4.2. Показатели эффективности и ценностный подход | 88 |
| Заключение | 91 |
| ЛИТЕРАТУРА | 93 |

Александр Старовойтов
Применение
функционально-
блочной модели
страны для повышения
эффективности органов
местного самоуправления
и субъектов Российской
Федерации. Краткое
пособие для участников
конкурса «Лидеры России»»

Введение

Инфраструктура для жизни

ния – организация оптимальной инфраструктуры, которая позволит людям чувствовать себя комфортно, и, в то же время, даст возможность эффективно участвовать в экономической, образовательной, волонтерской и прочей деятельности.

Для определения качества этой работы в России приняты соответствующие перечни показателей эффективности деятельности глав регионов, а также органов местного самоуправления.

Конечно, возникают определенные трудности в увеличении всех показателей одновременно, т.к. улучшение одного из показателей не всегда ведет к улучшению других. Поэтому для эффективной деятельности на уровне территориального образования очень важно применять такие методы анализа и решения проблем, которые позволят и разобраться с трудностями и получить положительную динамику по данным показателям.

Забегая вперед отмечу, что рассматриваемый в книге подход позволяет реализовать системное развитие. Причины этого рассмотрены в четвертой части книги.

Время, когда «лучшие практики» не работают

Для многих становится очевидным тот факт, что большая часть моделей, знаний об обществе, экономике и устройстве страны на глазах теряют свою актуальность. Почему это происходит? Мировое сообщество вошло в глобальный кризис, а во время кризиса работают уже другие законы. Какие же это законы?

К сожалению, большая часть образования основана на так называемых «лучших практиках». Но во время кризиса времени на выработку таких практик нет – может получиться как в известном анекдоте про теоретика-экспериментатора и его подопечного, с итоговой фразой «Жаль, что куры все передохли, у меня было еще так много мудрых советов!» Очевидно, что нужен совсем другой механизм формирования управленческих решений, а также моделей, на основании которых они будут приниматься. Есть ли такой механизм?

С 50-ых годов прошлого века в СССР, а потом и в России, существует методологическое движение. Цель методологов – восхождение от частных элементов любой системы к более абстрактным, выявляя тем самым наиболее общие законы существования систем, будь то человек, организация, регион, страна или даже цивилизация.

Такой подход позволяет в дальнейшем, уже опускаясь

от абстрактного к конкретному, строить оптимальные схемы взаимодействия и, сопоставляя то, что есть с тем, как оно должно быть, предлагать верные решения проблемы без лишних проб и ошибок.

Методология от ММПК

Наиболее «продвинутыми», в смысле выработки общих абстрактных оснований, является, на мой взгляд, Московский методолого-педагогический кружок (ММПК) под руководством Олега Сергеевича Анисимова.

Подробную информацию об ММПК можно найти на их сайте. Почему же методология авторов ММПК лучше? Если в двух словах, то методологические разработки ММПК основаны на работах философов и анализе исторических событий на широком временном интервале. За свою более чем 45-летнюю историю (кружок возник в октябре 1978 г.) в ММПК вели и теоретические разработки, и применяли их для решения практических задач от персонального развития до стратегического планирования развития регионов.

Методологический подход требует серьезной интеллектуальной подготовки и длительного освоения. Поэтому данная книга преследует цель коснуться методологических знаний применительно к анализу и решению региональных проблем. Для более глубокого изучения темы вы всегда можете обратиться к работам ММПК.

От простого к сложному

Во всех науках принято вводить модели, чтобы выделить в реальных процессах важное именно для этой науки. Такой подход позволяет упростить понимание происходящего, что позволяет также и делать расчеты для анализа и проектирования реальности. Так законы Ньютона помогают понять и рассчитать то, что мы можем наблюдать, к примеру, падение яблока. А законы Ома позволяют посчитать даже то, что мы не видим – течение электрического тока по проводам. Модели и схемы делают этот процесс понятным даже школьнику.

Так и методологи создали азбуку схем, графически выражающих содержание ключевых понятий. Данная азбука позволяет быстрее и проще понимать определенные закономерности. Поэтому, чтобы быстрее прийти к пониманию материала, в книге используем ряд методологических понятийных схем.

Иногда я буду сразу вводить сложные схемы. Пусть вас это не пугает – обязательно разберем их по мере углубления в материал.

Шаги к цели

Моя цель, как автора, – максимально доступно донести до вас некоторые элементы методологического подхода, показать способы их применения при анализе и решении проблем регионов.

Для этого я разберу одну из распространенных проблем, параллельно описывая методологические средства и приемы.

В первой части рассмотрим отличия понятий задача и проблема в методологическом смысле. Во второй части уточним понятие «регион», обратим внимание на ценностные ориентиры, используя схемы страны и региона. В третьей части разберем на примере порядок анализа региональных проблем.

В четвертой части оценим влияние полученных решений на показатели эффективности органов местного самоуправления, постараемся понять взаимосвязь показателей и функционально-блочной модели страны.

1. Задача или проблема?

«Сначала мы выбираем путь,

Потом он выбирает нас.»

Владимир Тарасов.

Технология жизни. Книга для героев

1.1. Школьные задачи с точки зрения методолога

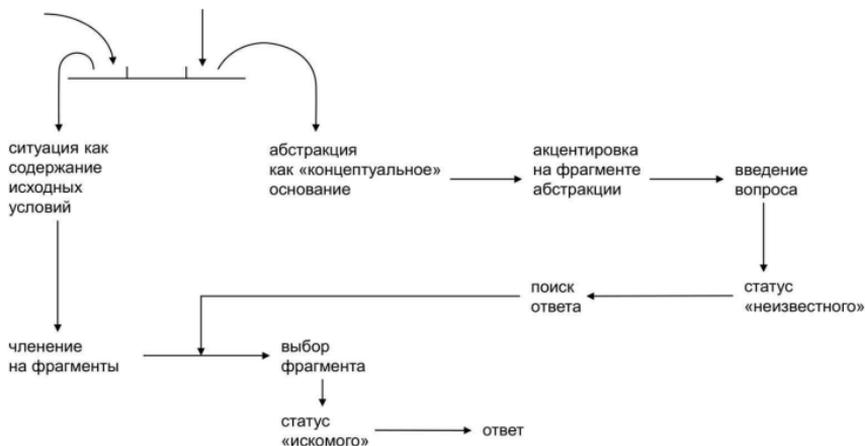
Что такое задача?

Даже школьник знает, что в задаче должно быть что-то дано и что-то нужно найти. Но наиболее важный элемент задачи – это наличие определенной модели, применив которую, и используя, имеющиеся данные мы можем получить однозначный ответ.

Вернемся к законам Ньютона. Так, зная скорость равномерно движущегося тела, мы легко можем найти время, за которое оно пройдет заданное расстояние.

В методологии абстрактную модель, сущностно выражающую объективный закон называют ПРЕДИКАТОМ.

И процесс решения задачи выглядит следующим образом [1]:



Таким образом, если известна модель деятельности (предикативная теоретическая схема, «формула», закон), и достаточно эмпирических данных (материала «субъекта мысли») для вычисления неизвестного, то мы имеем дело с ЗАДАЧЕЙ.

Что такое проблема?

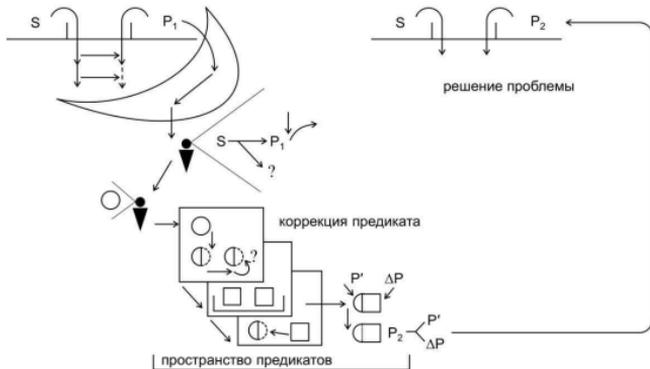
Можно ли использовать для равноускоренного движения ту же формулу, что и для равномерного? Из школьного курса мы знаем, что там работает другая формула. Неприменимость формулы для равномерного движения к реально наблюдаемому равноускоренному движению при отсутствии нужной формулы (т.е. формулы (закона) для равноускорен-

ного движения) создает проблему. Известная нам формула равномерного движения не может быть применима к движению с ускорением в силу ее **принципиального несоответствия зафиксированному феномену**, что лишает решающего задачу «теоретического основания». Эту ситуацию можно назвать проблемой: формула, выражающая объективный закон, не соответствует явлению, которое нужно проинтерпретировать с опорой на теорию. Если несоответствие теоретической формулы связано с тем, что она более абстрактна, чем необходимо для вычисления нужного значения (т.е. в нашем случае – формула про расчет движения), то эту формулу нужно конкретизировать (уточнить), чтобы она учла особенность феномена

(в нашем случае – нужна формула для ускоренного движения).

На методологической схеме это выглядит так [1]:

опровержение P
 со стороны S
 ↓
 рефлексия
 ↓
 поиск иного P
 ↓
 частичное
 сохранение P_1
 ↓
 введение «места» для ΔP
 (проблемный вопрос)
 ↓
 поиск ответа
 ↓
 ответ как ΔP
 ↓
 синтез P' и ΔP
 ↓
 применение P_2



На этой схеме:

S – наблюдаемое явление например, равноускоренное движение;

P_1 – предикат движения;

P_2 – предикат равноускоренного движения.

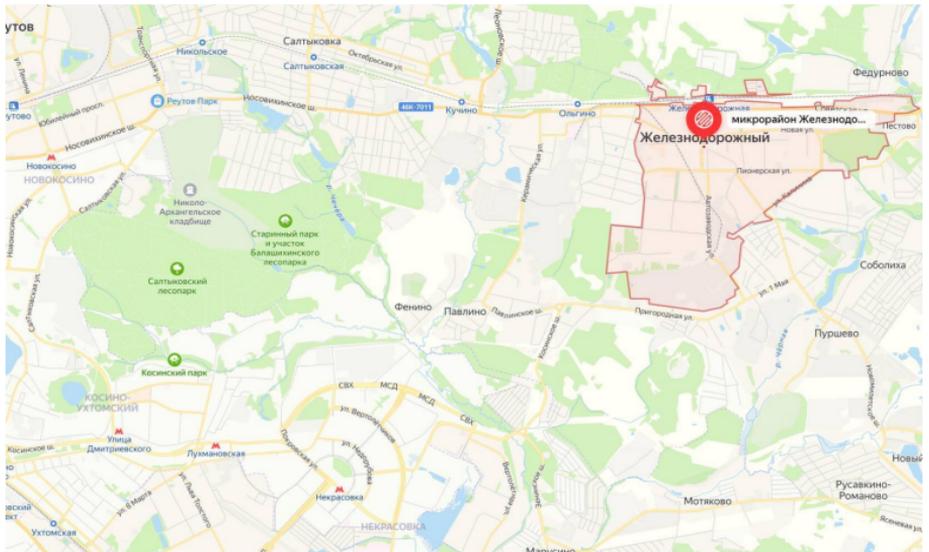
Таким образом, видя первоначальное несоответствие практических наблюдений (S) и теории (P_1), идет рефлексивный поиск новой теории (P_2). После того, как теория скорректирована, **проблема превращается в задачу.**

Пример региональной задачи

Это была теоретическая часть. Давайте, опираясь на нее, попробуем решить одну из распространенных многолетних

трудностей больших городов и их пригородов. Это проблема недостаточной транспортной инфраструктуры между городом и пригородами, которая ведет к пробкам на дорогах, трудностям в поездках на общественном транспорте, особенно в часы пик.

Во-первых, давайте выясним, является ли преодоление данной трудности задачей ситуацией или это – проблема. Для примера возьмем проблему перемещения между Москвой и бывшим городом Железнодорожным Балашихинского района (сейчас это несколько микрорайонов в Балашихинском городском округе). Их соединяет железная дорога и шоссе. Для наглядности привожу элемент карты.



Население этой части городского округа [2] по данным на 2015 год около 150 тысяч чел. Дано:

- занятое население – 90 тысяч человек
- работает или учится в Москве около 70% занятого населения, что составит 63 тысячи человек;
- емкость электрички (при комфортной поездке, сидячие места) – 1300 пассажиров, и 1800 – если считать и стоячие и сидячие места;
- время отъезда из города: с 6.30 до 9.00, равномерное распределение;
- время возвращения в город: с 18.30 до 20.00, равномерное распределение.

Рассматривая это, как задачу, получаем:

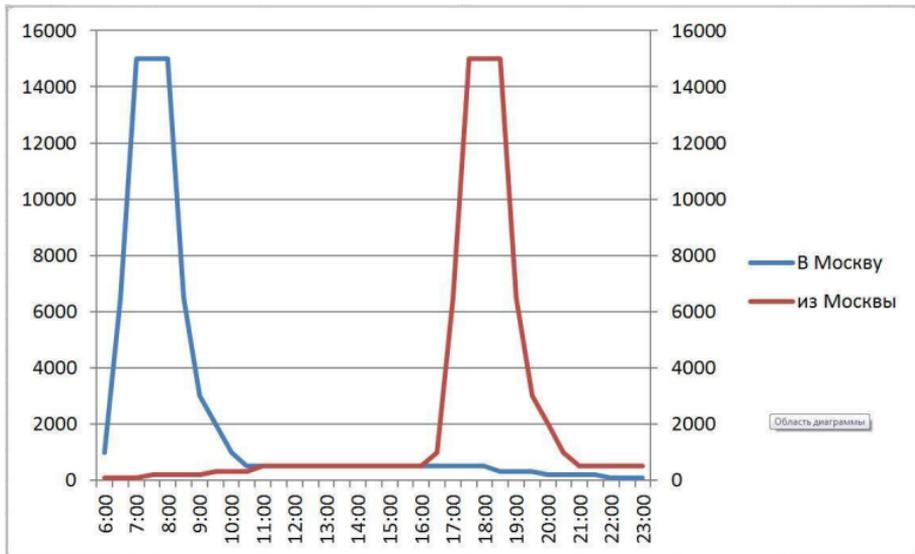
$$63\,000 : 1300 = 48,5 \text{ электрички}$$

$$(2,5 \text{ часа} * 60 \text{ минут}) : 48,5 = 3 \text{ мин.}$$

Получаем, что поезда должны отправляться с интервалом 3 мин, т.е. примерно как в метро.

При этом нужно учесть, что электрички из области приходят уже частично заполненными, а еще нужно усадить пассажиров со следующих остановок.

Качественно трафик пассажиров можно показать так:



Так же нужно учесть, что с 2015 года были построены крупные микрорайоны как вблизи города, так и дальше в область, что только усугубило транспортную проблему.

Итак, получается, что решить задачу просто увеличив пропускную способность транспортных артерий вряд ли получится.

Поэтому предлагаю отнестись к этой задаче не как к задаче, а как к проблеме.

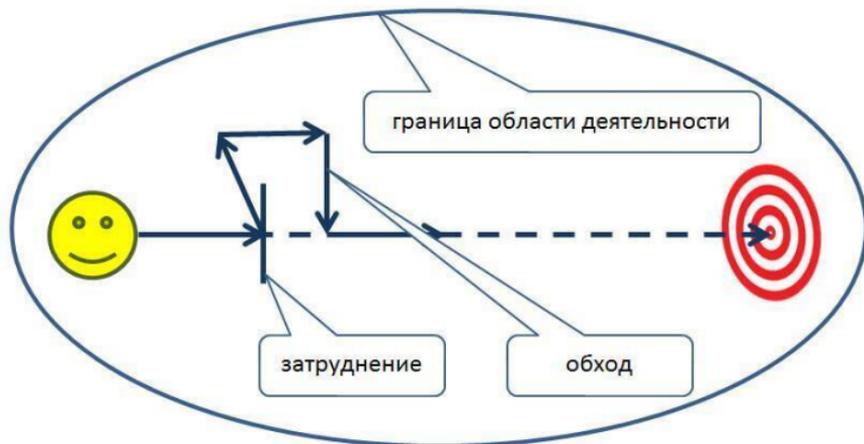
А это значит, что нужно подобрать модель происходящего, которая укажет на причины проблемы, и, тем самым, подскажет направление решения. Чуть позже воспользуемся для этого несколькими методологическими моделями, а сейчас

вернемся к главному – к человеку, ради удобства которого и затеваются эти изменения.

1.2. Структура деятельности населения

Человек для дела или дело для человека?

На этот вопрос у методологии есть вполне ясный ответ. Когда идет речь о деятельности, то подразумевается наличие функциональных мест деятеля (Колобка), а также цели, пути к ней и рамки деятельности.

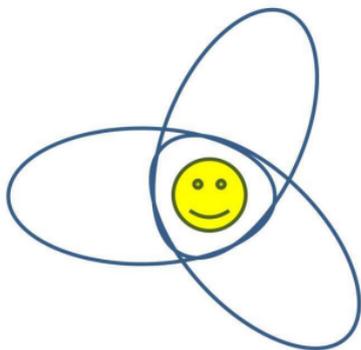
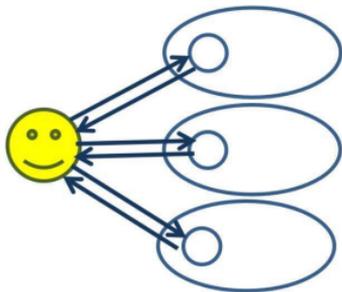


Это места, для которых описаны их функции. В некотором смысле это можно сравнить с театром: чтобы начать играть роль Колобка в нее нужно войти, заняв это функциональное место. Что значит войти?

Это значит принять рамки деятельности, которые включают: цель деятельности, свойства роли, действующие в сказке законы. Рамками являются и законодательство, и традиции, а также возможности функционального места деятеля.

Человек меняет роли по несколько раз в день: входит в одни функциональные места, выходит из них, а иногда остается в нескольких сразу. В результате может быть путаница и дискомфорт. Например, некоторые руководители, имея хорошие крепкие отношения в семье, пытаются подобные отношения выстраивать на работе, иногда это получается, но чаще нет, так как цели и рамки жизнедеятельности семьи и деятельности фирмы сильно отличаются. Бывает и наоборот: после работы человек забывает «снять рабочий костюм» и продолжает вести себя как на работе.

Вывод 1. Нужно отслеживать смену своей деятельности и соответствовать тем рамкам, в которых вы находитесь в данный момент.



Таким образом, человек может переходить из одной рамки в другую, а может и «застревать» в нескольких рамках одновременно. Вспомните, наверняка была ситуация, когда идет напряженная работа и тут вам звонит кто-то из близких. Смогли вы «перепрыгнуть» из рабочей рамки в семейную и ответить ласково и нежно?

При попытке решения задачи о перемещении населения мы предположили, что это перемещение определено, в основном, трудовой деятельностью населения. Ниже мы увидим, что это не совсем так. А сейчас посмотрим, в какую еще деятельность включен среднестатистический житель рассматриваемой территории.

Распределение времени по видам деятельности

Оценим экспертным путем распределение времени по видам деятельности среднестатистического жителя рассматриваемой территории в рабочий день:

- работа – 9 часов;
- дорога на/с работы – 3 часа;
- ужин дома, небольшой отдых – 2 часа;
- подготовительные мероприятия – 1 час;
- свободное время – 2 часа;
- сон – 7 часов.

ИТОГО – 24 часа.

| на работе 9 часов | | | | | | | | | в дороге 3 ч. | | | ужин 2 ч. | | свободное время 2 ч. | | ... 1 ч. | сон 7 ч. | | | | | | |
|----------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|------------------|----|----|----------------------------------|----|----------------------------|----------------|----------------|-------------|----|----|----|----|----|----|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | 22 | 23 | 24 |
| г. Москва | | | | | | | | | транспорт | | | дом (квартира), рядом с домом | | | дом (квартира) | | | | | | | | |

Распределение времени показывает, в какую деятельность и в каком объеме включен среднестатистический житель.

Исходя из полученного распределения времени, получаем, что на такие важные направления, как:

- семья;
- саморазвитие;
- поддержание физической формы;
- хобби.

На это все у человека остается всего 2 часа не лучшего качества, так как он устал после рабочего дня.

Даже если люди захотят заняться спортом или сходить в театр или кино, то возникает вторая проблема – нет достаточной инфраструктуры для этого, так как это экономически не выгодно.

Конечно, нужно сопоставлять текущее распределение времени с **идеальным**, при котором человек **сможет и семью создавать и поддерживать, и приносить пользу на работе, и поддерживать себя в хорошей физической и интеллектуальной форме.**

Вернемся к этому вопросу позже, а сейчас рассмотрим подробнее понятие «регион».

2. Методологический подход в анализе региона

2.1. Методологическая модель страны

Работая над решением задач или проблем, используем понятие региона.

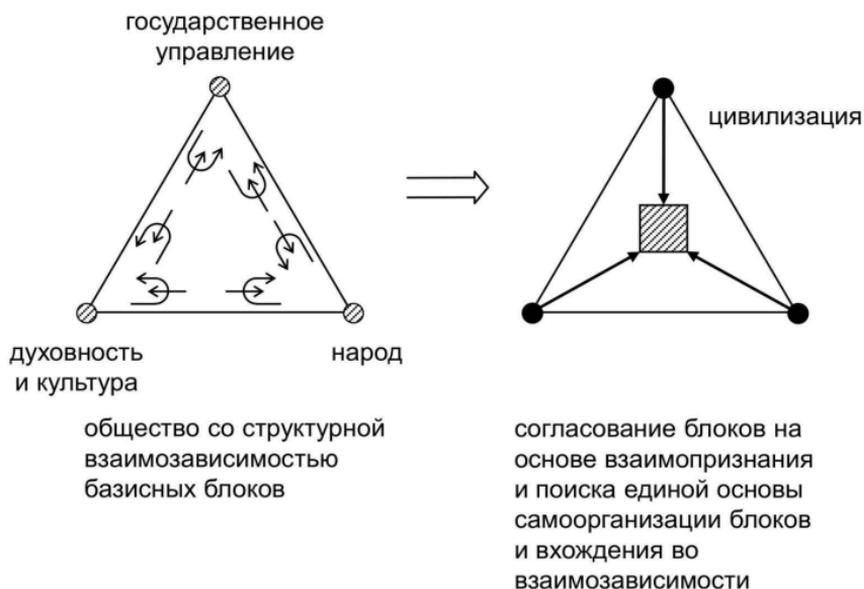
Для начала разберемся с официальной трактовкой понятия «регион». Для этого обратимся к официальным документам. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 03.06.1996, № 803 «Основные положения региональной политики в Российской Федерации» под «Регионом» понимается часть территории Российской Федерации, обладающая общностью природных, социально-хозяйственных, национально-культурных и других условий. Регион может совпадать с границами территории субъекта Российской Федерации либо объединять территории нескольких субъектов Российской Федерации.

Чуть позже мы вернемся к определению региона, а сейчас отметим, что регион – это часть Российской Федерации. И это значит, что цели региона, а также способ их достижения, определены целями, задачами и законодательством Российской Федерации. Поэтому, в первую очередь, рассмотрим

модель страны в целом, а потом уточним роль региона как части в целом.

Рассмотрим **функционально-блочную конструкцию страны**, разработанную методологами.

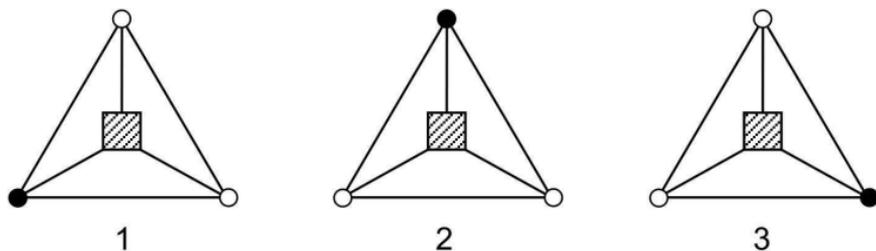
Сначала выделим основание любой страны – ее цивилизационное «ядро», включающее в себя три начала (блока) [3]:



Выделены три основных составляющих цивилизации, соответствующие триаде «форма-морфология-их отношения»:

1. Культура и духовная сфера (форма).
2. Народное бытие (морфология).
3. Государственное управление (организованность), которое определяет характер соотношения в цивилизации культуры и народной жизни (т.е. формы и морфологии).

В результате можно определить три крайних типа акцентировки в цивилизации:



1 – духовно-культурный тип

2 – управленческий тип

3 – народный тип

С учетом данного цивилизационного подхода выделяется следующая функционально-блочная конструкция страны.

ФУНКЦИОНАЛЬНО-БЛОЧНАЯ КОНСТРУКЦИЯ СТРАНЫ



- A → метасистемная динамика
- AK → цивилизационная динамика
- KA → динамический образ страны в цивилизационном подходе (функциональный)

пирамида абстракций



1. Культура и духовная сфера
2. Народное бытие
3. Государственное управление
4. Деятельностная сфера
5. Экономическая сфера

Справа на рисунке представлена понятийная схема страны. На ней выделены пять ключевых блоков:

1. Культура и духовная сфера (форма).
2. Народное бытие (морфология).
3. Государственное управление, которое определяет соотношение народного бытия и культуры.
4. Мир деятельности.
5. Сфера экономики.

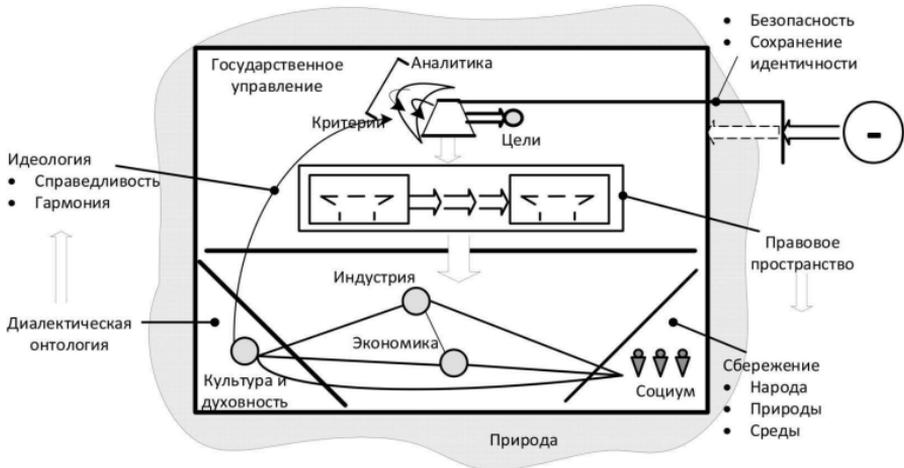
Слева на рисунке показана пирамида абстракций, определяющая уровень конкретности требований к элементам системы.

В методологическом подходе «**государственное управ-**

ление – это орган:

- 1) целостного управления страной через порождение, корректирование и реализацию стратегий, формирование и обеспечение выполнения правовых норм, а также
- 2) обеспечения безопасности страны (физической и цивилизационной).

При осуществлении своей функции государственное управление должно опираться на идеологию, в основе которой лежат **критерии культуры (критерии высшей справедливости и гармонии)**, а управленческое мышление при принятии решений и воздействии на объекты управления опирается на диалектику бытия универсума и его частей, ее логическую и технологическую выраженность» [4]. Идея, задачи, цели и основания государственного управления показаны на рисунке.



В своей работе [4] авторы показывают, что наиболее жизнеспособным для России является выбор духовно-культурного типа страны, что позволит разрешить текущие и потенциальные проблемы в стране.

Итак, мы определили страну, как целое. Рассмотрим теперь регионы как элементы этого целого.

2.2. Методологическая модель региона

Основываясь на рассмотренном подходе, В.Н. Верхоглазенко [5] предлагает рассматривать страну как совокупность регионов со смещенными акцентами:

«Когда объединенные территории получают уверенность в надежности «соседей», то складываются условия для отхода от универсальности, от установки по обеспечению себя всем необходимым только своими силами. Появляется возможность сделать упор на ту линию хозяйствования, которая наиболее удобна и выгодна в природных условиях территории и получение других предметов потребности за счет обмена с соседними территориями. В целом страны завершается становление региона, его переход от «естественно-искусственного» состояния (пред-регион) к «искусственно-естественному» (ставший регион).

Схема. Становление страны в территориальном аспекте

Управленческое звено данной объединенности может создавать благоприятные условия для взаимовыгодного обмена. При вскрытии дефицита для целостности управление может организовать его покрытие путем стимулирования заинтересованности какой-то территории взять на себя про-

изводство необходимого. **У управления должен появиться свой фонд финансовых средств или материальных ресурсов**, с помощью которого можно организовывать помощь частям и реализовывать функцию защиты целого (создание военного контингента). Эти средства появляются за счет собирания налогов с территорий для нужд страны в целом. Управление начинает обрастать важными сервисами (силовой блок, налоговые органы, департаменты внешней политики и пр.). Так что вопрос появления и устойчивой наполняемости бюджета страны становится супер-важным – судьбоносным. И если самоопределение территорий было поверхностным, то объединение может распасться, если серьёзным – то территории готовы поделиться небольшой частью своих доходов для обеспечения жизни механизмов по поддержанию целого, в котором заинтересована каждая часть».

Исходя из данного механизма объединения регионов в страну, можно выделить следующие отличия региона от страны [5]:

«Регион» отличается от «Страны» отсутствием у себя части функций обеспечения национальной безопасности, законодательной основы жизнедеятельности государства, судебной власти.

«Целостность *«Региона»* предполагает рациональное использование его природно-ресурсного потенциала, сбалан-

сированное объединение различных отраслей, формирование внутрирегиональных и межрегиональных производственных, кооперационных и технологических связей. Кроме того, целостность «*Региона*» отражает сущность выполняемых им функций по обеспечению **условий жизнедеятельности населения**, достижению целенаправленного хозяйственного роста».

Регион – это первое членение страны на крупные единицы, **обладающие высокой степенью самостоятельности** и способные за короткое время (например, при военных конфликтах и угрозе распада) выйти к полной самодостаточности в воспроизводстве себя. При дальнейшем членении региона получаем более мелкие части, степень взаимозависимости друг от друга которых настолько велика, что они не смогут за короткое время (а может быть даже и принципиально) самостоятельно воспроизводиться.

Атрибутивными характеристиками понятия «*Регион*» (как часть страны) являются:

–

часть чего-то целого;

–

часть страны;

–

целостность;

–

особенность природных условий и природных ресурсов;

—
общность территории;

—
однородные природные условия;

—
совместная материально-техническая база;

—
устойчивые хозяйственные связи;

—
единая система управления;

—
единая инфраструктура (социокультурная и производственно-хозяйственная);

—
концентрация населения;

—
властные полномочия;

—
самодостаточность;

—
единая ресурсная база.

Таким образом, при характеристике понятия «*Регион*» (в сфере управления развитием) необходимо учитывать следующие обстоятельства:

—
это, прежде всего,

территориальное явление

, и потому территориальный признак должен быть отражен в нем как базовый, как обозначение

территориальной единицы

государства Российской Федерации и как

общее название Субъекта Федерации;

—

определённая

территория

(группа территорий),

обладающая целостностью и взаимосвязью

её составных элементов;

—

это целостная часть целостной социальной и адми-

нистративной системы

, а потому должна обладать их основными чертами, хотя и не сводиться к ним;

—

пространство,

способное обеспечить замкнутый воспроизводственный цикл и определенную хозяйственную специфику, обладающее необходимыми человеческим и природным потенциалами;

—

часть целостного мира, государства

с присущим только ему менталитетом, образом мышле-

ния, традициями, мировоззрением и мироощущением;

—

часть страны

, отличающаяся от других совокупностью естественных и (или) исторически сложившихся, относительно устойчивых хозяйственно-географических, иных особенностей и связей, нередко сочетающихся с особенностями национального состава населения и антропологических предрасположенностей к различным видам деятельности».

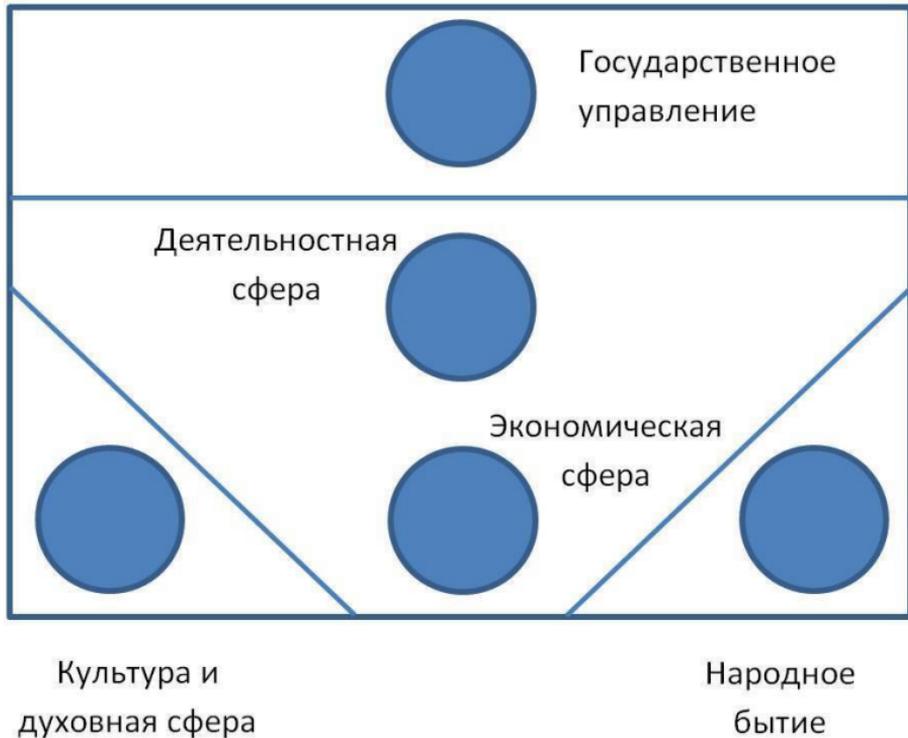
2.3. Отличие региона от области, района, города

Выше мы рассматривали практическую задачу про обеспечение части города транспортной инфраструктурой. Чтобы дальше рассматривать ее в методологическом плане, важно понять отличия города от региона. Вот к какому выводу приходит В.Н. Верхоглазенко:

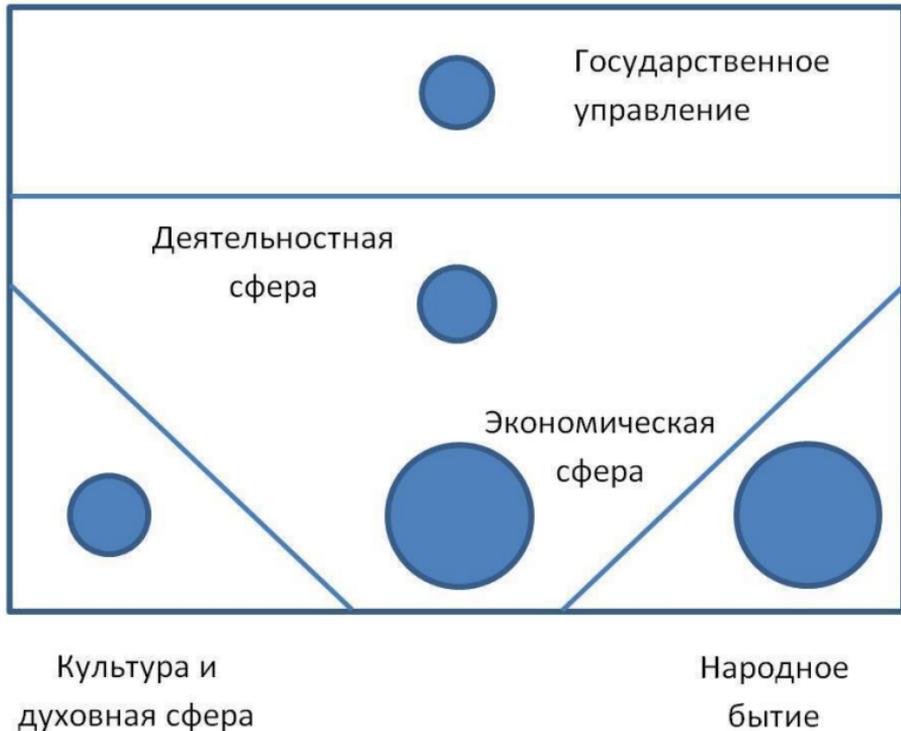
«Черта», за которой **регион становится областью, районом, городом, поселением**, – это **невозможность обеспечения самодостаточности** на основе наличных природных и человеческих ресурсов, производственного потенциала и внутрипроизводственной кооперации. Область, район, город и поселение – это административно-территориальные единицы Российской Федерации, каковыми *«Регионы»* не являются.

Таким образом, часть города, которую мы рассматривали схематически можно изобразить так же, как регион, но с учетом отсутствия или минимального присутствия некоторых элементов.

В стране все элементы должны быть сбалансированы, это можно показать на схеме, изобразив кружки каждого вида деятельности одинакового размера:

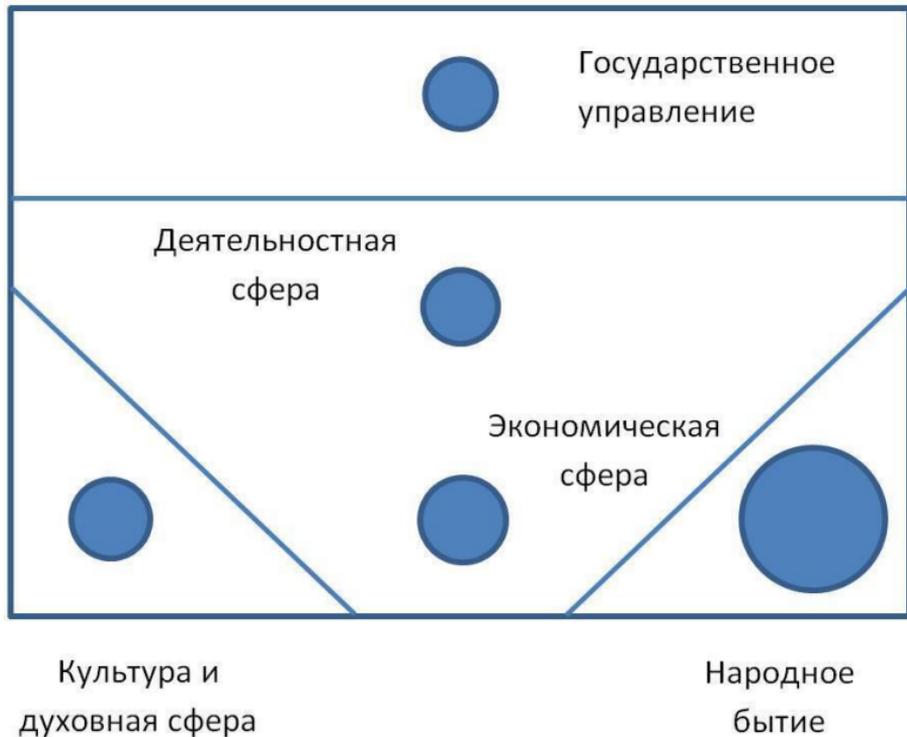


При переходе от изображения страны к региону некоторые сферы деятельности могут не соответствовать идеалу:



В данном регионе более развита экономическая деятельность, но в меньшей мере развита культурная и духовная сфера.

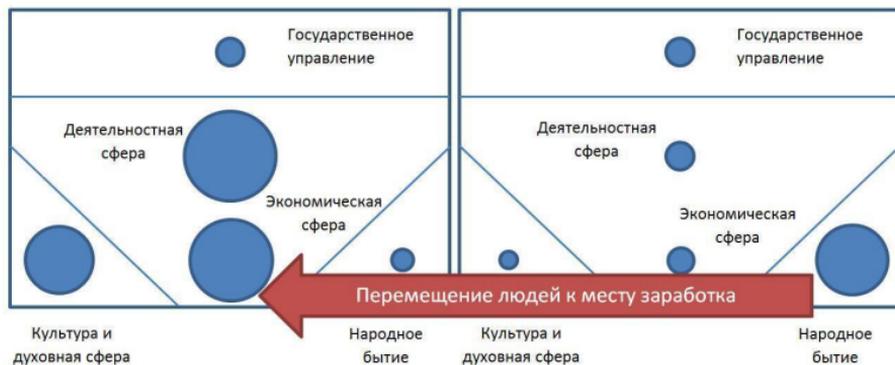
При переходе от региона к району или городу дисбаланс может еще усилиться, в частности, для разбираемого примера схема будет такой:



Это схема классического спального района. Очевидно, что в такой ситуации население не может обеспечить свои экономические потребности в силу неразвитости экономической сферы в данном районе, поэтому происходит ежедневное перемещение в район с подходящей экономической и деятельностной сферой.

Район № 1 (рабочий)

Район № 2 (спальный)



Таким образом, мы определили причину перемещения людей из одного района в другой.

В результате можно сделать следующий вывод: **чем больше дисбаланс между соседними районами, тем больше людей перемещаются между ними.**

Итак, мы провели подготовительную работу. Теперь вернемся к началу задачи и рассмотрим два способа ее решения с опорой на методологические инструменты.

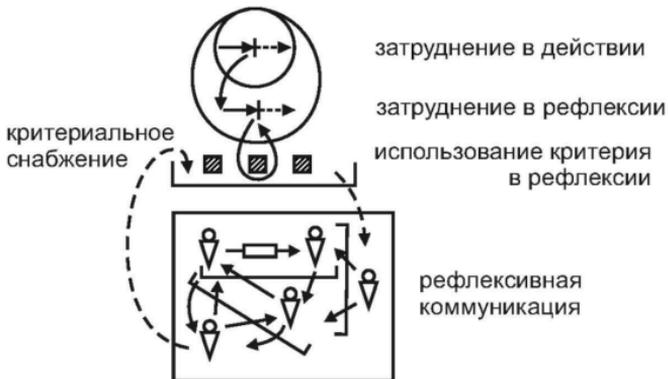
3. Методологический подход в анализе региона

3.1. Схематическое изображение рефлексии

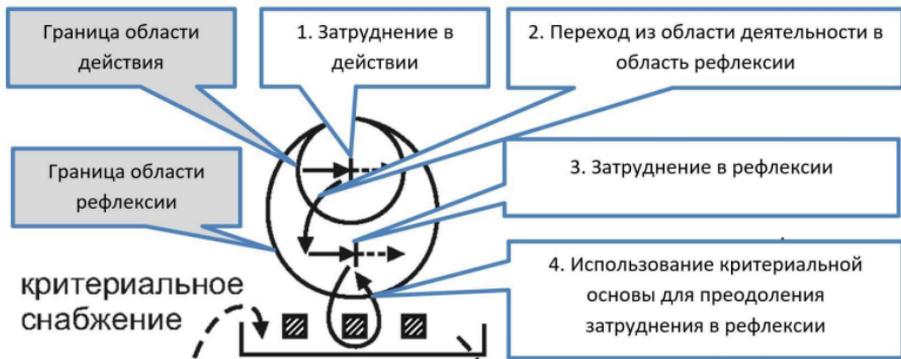
В начале книги мы рассмотрели отличия задачи от проблемы. При решении проблемы запускается рефлексия. Давайте разберем ее подробнее, используя следующую схему рефлексивной самоорганизации в преодолении затруднений в действии [6].

Что же показано на этой схеме?

РЕФЛЕКСИВНАЯ САМООРГАНИЗАЦИЯ В ПРЕОДОЛЕНИИ ЗАТРУДНЕНИЙ В ДЕЙСТВИЯХ И КРИТЕРИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ



Давайте разделим эту схему на две части, чтобы лучше и быстрее ее понять.



В верхней части один круг находится в другом. Меньший круг – это границы деятельности. В нашем примере это перевозка пассажиров. При осуществлении данной деятельности возникает препятствие, которое изображено в виде вертикальной черточки и дальше путь лишь намечен пунктирной чертой. Возникает вопрос: «как преодолеть это препятствие?» В простых случаях ответ находится быстро (микрорефлексия) и стрелочка, обогнув черточку, вернулась бы обратно – деятельность продолжилась. Если простого решения нет, то начинается процесс рефлексии. Однако в процессе рефлексии также может возникнуть затруднение. Что делать в этом случае?

В этом случае необходимо определить критерии, которые позволят выбрать тот или иной вариант решения проблемы. Прежде чем вернуться к проблеме перевозки пассажиров рассмотрим применение этой схемы на более простом при-

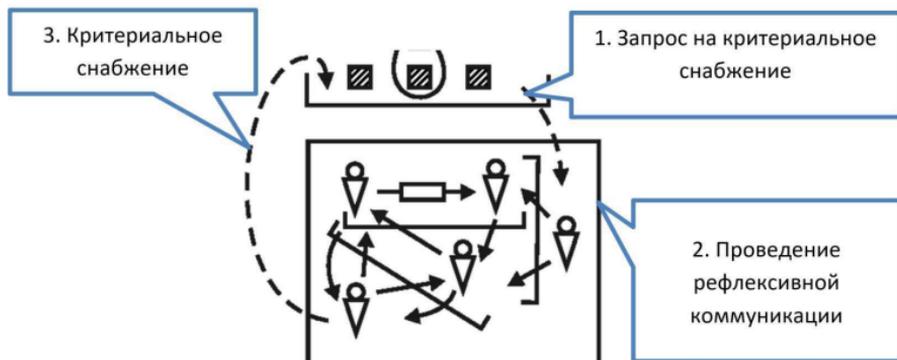
мере.

3.2. Пример выработки критериального обеспечения

Итак, пример: старшеклассник оканчивает школу, и пока затрудняется с выбором профессии и дальнейших действий. Поэтому он начинает обдумывать этот вопрос самостоятельно, прикидывая, что ему нравится, что он может и что хочет. То есть запускается процесс рефлексии. Но вскоре он понимает, что такой выбор может не учитывать все факторы, поскольку опыт отсутствует, а мечты такие, что пока не ясно как их достигать.

Самое правильное в таком случае обратиться к людям, которые помогут ему определить **критерии** для правильного выбора.

Сделаем паузу и рассмотрим вторую часть схемы.



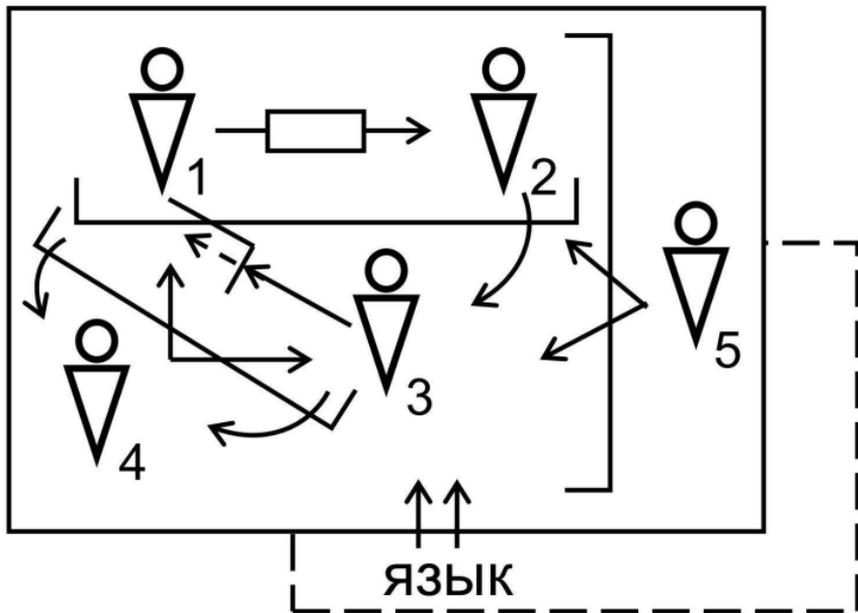
Вторая часть схемы поясняет процесс получения критериев, который можно разбить на три этапа:

- запрос на критериальное снабжение (вопрос сына о критерии, опираясь на который можно выбрать профессию неслучайным образом);

- проведение рефлексивной коммуникации (семейный совет, проведенный по определенным правилам в помощь по выбору профессии);

- критериальное снабжение (передача сыну критериев для снятия затруднения в рефлексии и в выборе профессии).

Давайте подробнее остановимся на процессе рефлексивной коммуникации. На первый взгляд, кажется, что можно просто обратиться к родителям или более старшему поколению и получить критерии. В простых случаях, конечно, можно так и сделать. Но как поступить правильно? В правильной рефлексивной коммуникации, с методологической точки зрения, должны присутствовать следующие функциональные места:



Участники рефлексивной коммуникации:

1. Автор, вводящий свою версию (в данном случае ребенок, излагающий свою версию выбора профессии).
2. Понимающий (мать, отец и др. участники коммуникации).
3. Критик (отец участник коммуникации, вводящий критический тезис).
4. Арбитр (приглашенный эксперт, например психолог по профсамоопределению), который помогает неслучайно снять спор между автором и критиком с опорой на понятийный критерий (т.е. определить правильность во мнении ав-

тора и критика).

5. Организатор (эту роль может играть один из родителей).

Ниже процесс рефлексивной коммуникации расписан в виде блок-схемы [7]:



Цель такого процесса – получить неслучайные критерии, соответствующие текущей ситуации. Допустим ребенок знает, что мать более лояльна к его мнению. Поэтому он может начать обсуждать будущее с ней и высказать мнение № 1. Тогда отец может выступить в роли критика. Цель критика – взглянуть на ситуацию со своей стороны и скорректировать мнение ребенка, учитывая свой опыт – получим мнение №2. Но отец исходит из собственного мнения, и оно может быть также ограничено и не учитывать некоторые особенности психики ребенка, а также современные реалии. Поэтому нужен арбитр, который сможет, взвесив мнения № 1 и № 2, выделить из них **правильное**, и перейти к более высокому

уровню абстракции.

Роль организатора сводится больше к техническим моментам, таким как соблюдение регламента, запись мнений и их преобразования.

В результате такой процедуры получаем более обоснованное решение, которое учитывает как мнение ребенка, так и его особенности развития и опыт поколений.

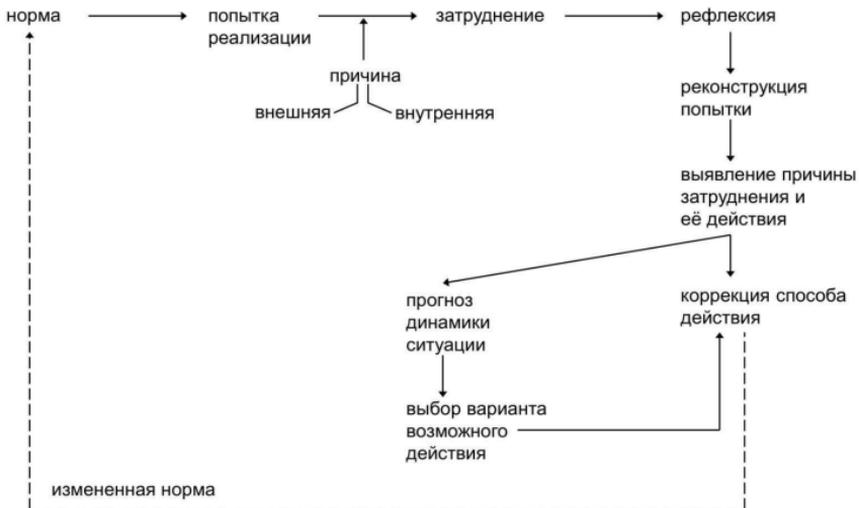
В результате такого обсуждения будут получены критерии, которые позволят сделать школьнику наилучший **неслучайный** выбор.

Что значит «неслучайный»? Это значит, что это наилучший вариант для данного человека в данных условиях с учетом перспективы развития. Целью рефлексивной коммуникации является выработка именно таких критериев.

3.3. Трех-шаговый рефлексивный цикл

Отличие методологического подхода в том, что критерии для принятия решений выводятся из высших **абстрактных понятий**, что гарантирует отсутствие противоречий при реализации выбора, основанного на данных критериях. Особенно это важно для выбора стратегии страны в целом, а также согласовании стратегических планов отдельных регионов между собой, и с планом страны как целого.

Подробнее рефлексивный цикл можно представить следующим образом:



Эта схема отражает так называемую трех-шаговую рефлексию, вот они:

1. Реконструкция неудачной попытки действия.
2. Выявление причин затруднения.
3. Коррекция способа действия.

При решении первоначальной задачи по перевозке людей, эти три этапа будут выглядеть так:

1. Реконструируем проблемную ситуацию.
2. Определяем причину: она в том, что людей много, а пропускная способность транспортной сети низкая.
3. Корректируем транспортную инфраструктуру, в пред-

положении, что ситуация исправится.

Таким образом, похоже, удалось решить проблему доставки людей к их рабочим местам, но... Но через некоторое время окажется, что проблема возникла опять. Почему?

Возникает следующая причинно-следственная цепочка:

1. Повысилась транспортная доступность этой части города.

2. Это приводит к повышению ценности жилья в нем и, пока цены еще не выросли, сюда начинают перебираться и постоянные жители и те, кто снимает жилье.

3. Стоимость жилья в данном районе начинает расти, что привлекает инвесторов, и они начинают строить новое жилье поблизости.

4. В новое жилье заселяются люди. В результате население этой части города возрастает, и опять начинаются проблемы с его перемещением к месту работы.

Таким образом, круг замыкается. Проблема опять возникает, но уже с более жесткими параметрами, и не решается также в лоб, как на предыдущей итерации.

Что же делать? Получается, что рефлексия не работает или работает неправильно?

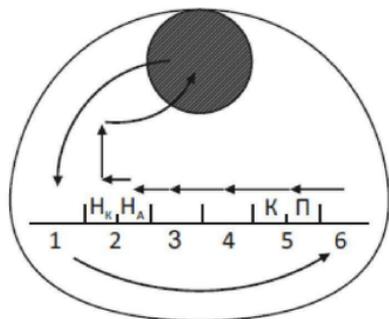
Для подобных случаев нужен другой подход, который позволяет использовать для решения проблем более высокий

абстрактный уровень.

3.4. Шести-«досочный» рефлексивный цикл или рефлексивное мышление в позиции стратега

Сложность подобных проблем заключается в наличии стратегических последствий. Поэтому и решать ее нужно, находясь в стратегической позиции, которая предполагает совмещение различных уровней выраженности ситуационных, прогностических, нормативных, проблемных образов корректируемых макрообъектов, при предпочтении высших абстракций, «стратегий» и «стратегических проблем», в качестве основы аналитического процесса.

Такой подход ведет и к усложнению рефлексии [8]:



Функциональные блоки рефлексии:

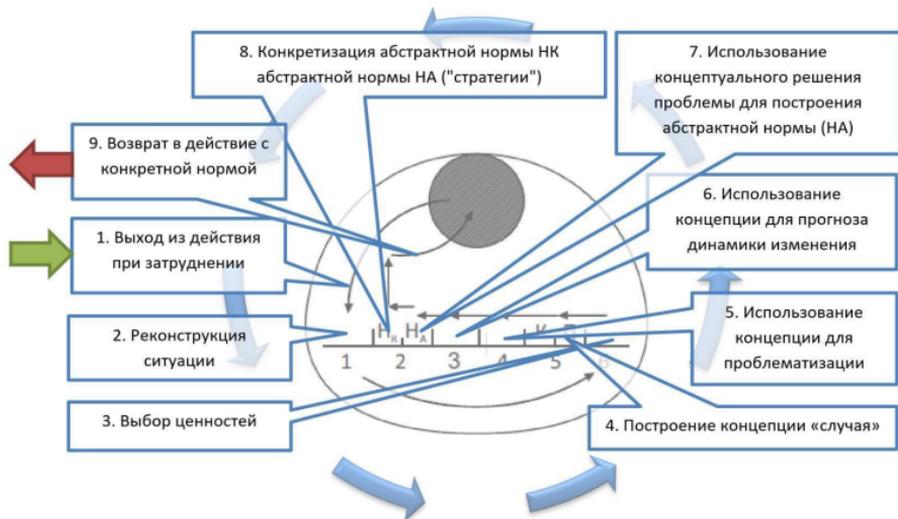
- 1 - реконструкции ситуации
- 2 - нормативный:
(H_A - нормы абстрактные,
 H_K - нормы конкретные)
- 3 - прогностический
- 4 - проблемный
- 5 - интеллектуальных критериев
(категории, понятия)
- 6 - мотивационных критериев

Целое рефлексии определяется переходом от выхода из действия, как и в случае с трех-шажной рефлексией, для поиска пути преодоления затруднения к фиксации найденного пути, способа действия, на основе предположения о будущем отсутствии прежнего затруднения.

Но способ поиска такого будущего начинается с ценностных установок рассматриваемого объекта.

Как показано на рисунке выше, рефлексия включает шесть функциональных блоков: реконструктивный; нормативный; прогностический; «проблематизационный»; интеллектуально-критериальный; мотивационно-критериальный.

Цикл рефлексии включает в себя прохождение по этим блокам в следующей последовательности [8]:



1. Выход из действия в случае затруднения.

2. Ситуационная реконструкция происшедшего.

3. Введение ценностей, относительно которых будет оцениваться действие.

4. Построение концепции «случая» с использованием имеющегося аппарата понятий и категорий, а также и с учетом результатов п. 2.

5. Использование концепции для проблематизации опыта (постановки проблемы как причины возникшего затруднения).

6. Использование концепции для прогноза динамики изменения действия и выбора наиболее предпочтительного ва-

рианта для депроблематизации (решения проблемы).

7. Использование концептуального решения проблемы для построения абстрактной нормы НА ("стратегии").

8. Конкретизация абстрактной нормы НК с учетом результата реконструкции происшедшего.

9. Возврат в действие с новой конкретной нормой.

Давайте вернемся к разбору проблемной ситуации с перемещением людей.

3.5. Решение задачи перемещения жителей по методу шести-«досочный» рефлексии

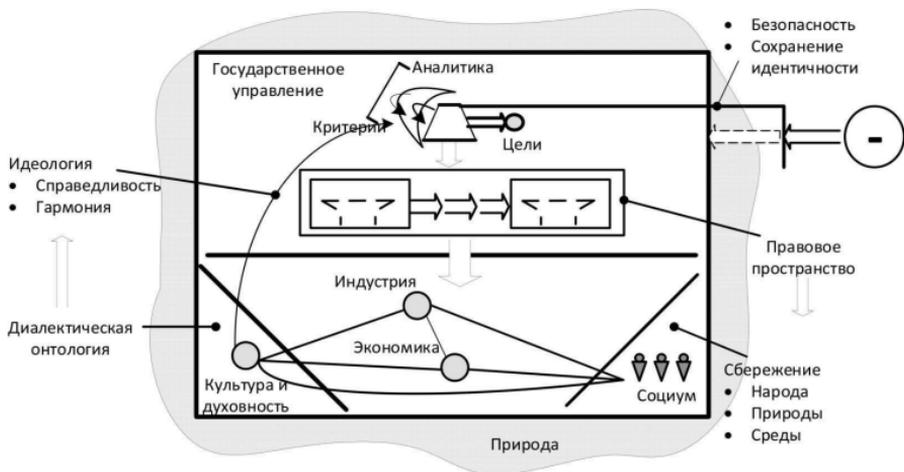
Этапы 1, 2

Ситуационную реконструкцию мы провели в начале книги. В результате чего пришли к выводу, что проблема с перемещением возникает из-за ежедневного перемещения людей к месту работы. То есть из-за участия жителей в экономической деятельности, которая имеет место за пределами данного города. Этот вывод подтверждается также значительным снижением пассажиропотока при объявлении пандемии COVID-19, когда изменились требования к условиям работы – введение удаленного режима работы.

В трех-шажной рефлексии после данного шага мы переходили к решению задачи. В данном же случае мы сначала заглянем в ценностное обеспечение.

Этапы 3. Введение ценностей, относительно которых будет оцениваться действие

Городской район является частью города, тот частью региона, а регион – частью страны. Следовательно, ценностные ориентиры даже в небольшом районе должны во многом совпадать с ценностными ориентирами страны. Вспомним, какие это ориентиры [4].



Духовно-культурный тип страны подразумевает приори-

тет определенных ценностей, соответствие которым можно выразить через следующие критерии:

- достаточное время на культурно-духовное развитие людей;
- крепкие семейные отношения, в том числе общение со старшим поколением;
- сбережение здоровья людей.

В то же время настоящее состояние страны добавляет следующие критерии, которые, также, отражены и в целевых госпрограммах, наиболее важные из них:

- повышение рождаемости;
- развитие предпринимательства.

В данном примере остановимся на этих пяти критериях. Этого будет достаточно для иллюстрации работы рефлексии.

Этапы 4. Построение концепции «случая»

При рассмотрении региона мы уже построили модель рассматриваемого случая, исходя из более абстрактных норм страны в целом и региона, в частности. Вот ее схематическое изображение.

Район № 1 (рабочий)

Район № 2 (спальный)



Необходимость ежедневного перемещения людей возникает из-за дисбаланса в районе 2 рабочей силы и доступных рабочих мест. И, в то же время – более выгодные условия для экономической деятельности в соседнем регионе.

Этапы 5. Использование концепции для проблематизации опыта

В трех-шажной рефлексии мы считали проблемой затруднения перемещения людей из одного района в другой. При полном цикле рефлексии мы должны проанализировать ситуацию на предмет выполнения критериев, определенных на третьем этапе, а именно:

- достаточное время на культурно-духовное развитие лю-

дей;

- крепкие семейные отношения, в том числе общение со старшим поколением;
- сбережение здоровья людей;
- повышение рождаемости;
- развитие предпринимательства.

Каждый из критериев для своего выполнения требует, кроме желания, времени и ресурсов. Поэтому для оценки возможности их выполнения в текущих условиях можем воспользоваться выводами первой главы о распределении времени среднего работающего жителя района. Запишем выводы в таблицу.

| № п/п | Критерий | Возможность выполнения | Причина проблем |
|-------|------------------------------|------------------------|---|
| 1. | Культурно-духовное развитие | проблематично | - недостаточно времени на посещение соответствующих учреждений; - недостаток учреждений рядом с местом жительства из-за их нерентабельности. |
| 2. | Крепкие семейные отношения | проблематично | - недостаточно времени на общение с близкими (только вечер и время в выходные дни); - разрозненность семей, т. е. семья живет в одном районе или городе, а их родители – в другом. Поэтому живое общение и взаимопомощь затруднены. |
| 3. | Сбережение здоровья | проблематично | - отсутствие свободного времени для поддержания здоровья; - недостаток учреждений рядом с местом жительства из-за их нерентабельности. |
| 4. | Повышение рождаемости | проблематично | - трудности с построением семьи из-за недостаточно времени на живое общение; - потенциальные трудности с воспитанием ребенка из-за трудностей в первые годы, вызванные удаленностью старшего поколения и необходимостью работать до 63-65 лет. Фактически у молодой мамы нет помощников. |
| 5. | Развитие предпринимательства | проблематично | - затруднение в развитии местного предпринимательства в связи с его нерентабельностью (у большей части населения нет времени что-то потреблять у себя в районе). |

Представленные оценки и причины определены экспертным путем. Также указаны не все причины, так как данный разбор носит демонстрационный характер.

Итак, мы видим, что проблема с перемещением населения не единственная. Фактически по всем основным критериям наблюдаются проблемы. Если будет предложено решение без учета этого, то в будущем решение проблемы с перевозкой

жителей может привести к усугублению других трудностей.
Поэтому следующий шаг – оценка динамики изменений при решении той или иной проблемы.

Этапы 6. Использование концепции для прогноза динамики изменения действия

Давайте рассмотрим динамику изменений, при решении проблемы по перевозке людей. Оценку изменений так же приведу в таблице.

| № п/п | Критерий | Динамика изменений | Комментарий |
|-------|------------------------------|--|---|
| 1. | Культурно-духовное развитие | Без изменений, возможно ухудшение | - времени больше не станет; - при улучшение транспортной доступности, повышается привлекательность района, что ведет к увеличению населения и пиковая нагрузка на учреждения возрастет, их доступность снизится. |
| 2. | Крепкие семейные отношения | Без изменений, возможно ухудшение | - времени больше не станет; - при улучшение транспортной доступности, возможен рост стоимости жилья, в связи с чем приобрести жилье или снять для старшего поколения будет проблематично. |
| 3. | Сбережение здоровья | Без изменений, возможно ухудшение | - времени больше не станет; - при улучшение транспортной доступности, повышается привлекательность района, что ведет к увеличению населения и пиковая нагрузка на учреждения возрастет, их доступность снизится. |
| 4. | Повышение рождаемости | Без изменений, возможно ухудшение | - времени больше не станет; - при улучшение транспортной доступности, возможен рост стоимости жилья, в связи с чем приобрести жилье или снять для старшего поколения будет проблематично. |
| 5. | Развитие предпринимательства | Без изменений | - с одной стороны людей станет больше, что создаст некоторые возможности, в то же время у большей части населения так и не прибавится времени чтобы увеличить потребление у себя в районе. |

Как видим, анализ изменений после решения проблемы с перевозками показывает, что ситуация не улучшится, а даже появятся предпосылки к ее ухудшению.

Почему же решение проблем с перевозкой не решило другие проблемы? Дело в том, что ускорение перевозки людей принципиально не влияет на одну из основных причин проблем в выполнении критериев, а именно на дефицит времени. В первой части мы получили такое распределение сред-

нестатистического работающего жителя.

| на работе 9 часов | | | | | | | | | в дороге 3 ч. | | | ужин 2 ч. | | свободное время 2 ч. | | ... 1 ч. | сон 7 ч. | | | | | | |
|----------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|------------------|----|----|----------------------------------|----|----------------------------|----|----------------|-------------|----|----|----|----|----|----|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | 22 | 23 | 24 |
| г. Москва | | | | | | | | | транспорт | | | дом (квартира), рядом с домом | | дом (квартира) | | | | | | | | | |

В лучшем случае у него всего 2 часа, которые можно потратить по выбору на:

- занятия спортом;
- культурно-духовное развитие;
- развитие семейных отношений (общение с близкими, со старшим поколением);
- свое хобби, в частности и на предпринимательство.

Но и тут возникает проблема, так как эти два часа практически у всех жителей приходится на интервал с 20.00 до 23.00. А соответствующей инфраструктуры для указанной деятельности не имеется, в связи с ее нерентабельностью.

Понимание данной ситуации подсказывает несколько вариантов решения данной проблемы.

Во-первых, можно перераспределить пиковые значения потребностей населения. Для этого их работодатели должны изменить время начала/окончания рабочего дня. Это может быть и сдвиг на час – два, и работа в несколько смен. На-

пример, работа в ночную смену создаст вечерний поток из спального района в рабочий. Так же это позволит распределить нагрузку на местную инфраструктуру культуры и спорта.

Во-вторых, можно убрать затраты времени на перемещение людей. Это также можно сделать двумя способами:

- внесение изменений в организацию работы – переход на удаленку с относительно свободным графиком;
- организация рабочих мест с достойной оплатой в непосредственной близости от спального района. В идеале – в пешей доступности.

Ниже схематически изображены данные варианты изменений.

Решение проблемы с распределением времени

Вариант 1

Размытие пиковых нагрузок

Вариант 1.1.

Сдвиг рабочего дня на 1-2 часа:

- 30% жителей с 8 до 17;
- 30% - с 9 до 18;
- 30% - с 10 до 19.

Вариант 1.2.

Работа в несколько смен:

- 50% жителей с 9 до 18;
- 50% - с 21 до 6.

Вариант 2

Минимизация времени на дорогу

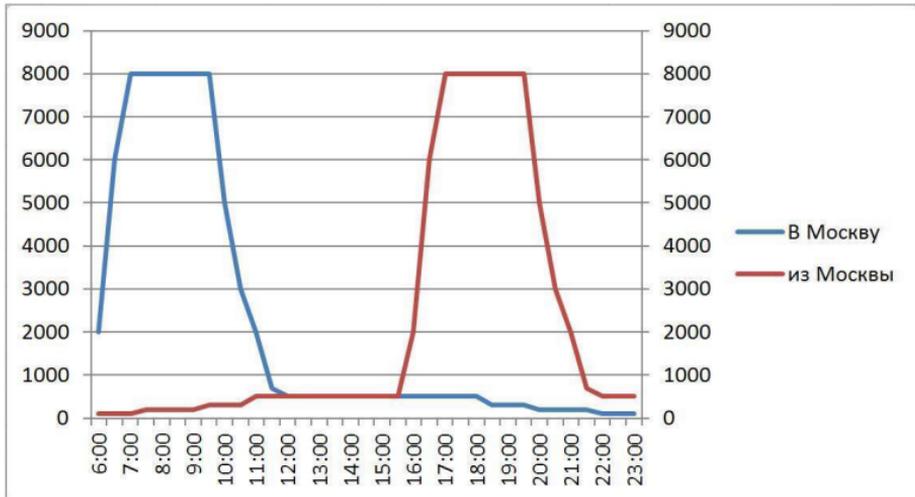
Вариант 2.1.

Переход на удаленку

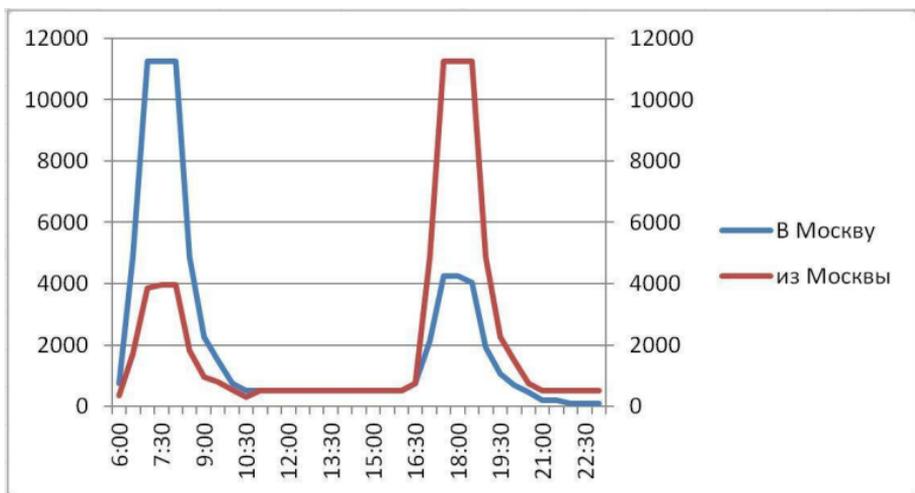
Вариант 2.2.

Организация рабочих мест рядом с районом

Качественно график пассажиропотока при реализации варианта № 1.1. выглядит так:

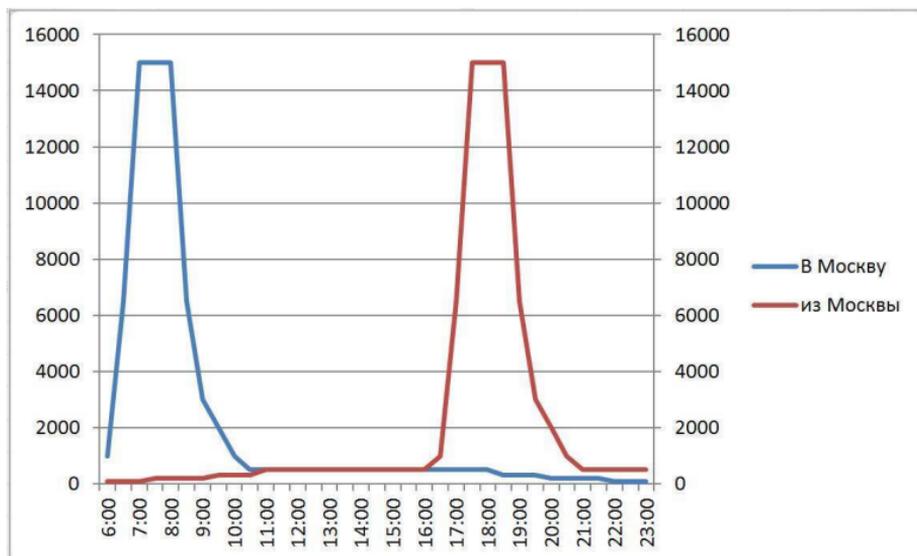


Для варианта 1.2. так:



Конечно, это лучше, чем без данных мер. Реализация данных мер позволяет снизить пиковые значения с 15 тысяч до 11 и даже 8 тысяч в час.

Ниже приведен график для первоначальной ситуации:



Чтобы выбрать наилучший вариант, необходимо провести анализ изменений основных критериев в зависимости от выбранного варианта. Ниже приведена таблица анализа, выполненного экспертным методом.

| № п/п | Критерий | Динамика изменений | | | | Примечание |
|-------|------------------------------|---|-----------|---|----------|------------|
| | | Вар. 1.1. | Вар. 1.2. | Вар. 2.1 | Вар. 2.2 | |
| 1. | Культурно-духовное развитие | Улучшение в связи с ростом доступности инфраструктуры | | Более значительные улучшения, в связи увеличением свободного времени | | |
| 2. | Крепкие семейные отношения | Без изменений, возможно ухудшение при рассогласовании графиков супругов | | Более значительные улучшения, в связи увеличением свободного времени | | |
| 3. | Сбережение здоровья | Улучшение в связи с ростом доступности инфраструктуры. Возможно ухудшение, в связи с ночным графиком работы | | Более значительные улучшения, в связи увеличением свободного времени на отдых и занятия спортом. Повышение рентабельности спортивных учреждений | | |
| 4. | Повышение рождаемости | Без изменений | | Возможно улучшение в связи с возможностью подстраховки родителей при онлайн работе, а также в утреннее и вечернее время. | | |
| 5. | Развитие предпринимательства | Возможно улучшение в связи с ростом рентабельности из-за расширения временного диапазона спроса | | Более значительные улучшения, в связи с ростом рентабельности из-за расширения временного диапазона спроса и увеличения его объема | | |

Итак, результаты анализа последствий показывают, что основным вариантом решения рассматриваемых проблем является второй вариант, который может быть дополнен и

первым вариантом. Рассмотрим эти варианты на схеме районов, чтобы выработать стратегические решения.

Этапы 7. Использование концептуального решения проблемы для построения стратегии

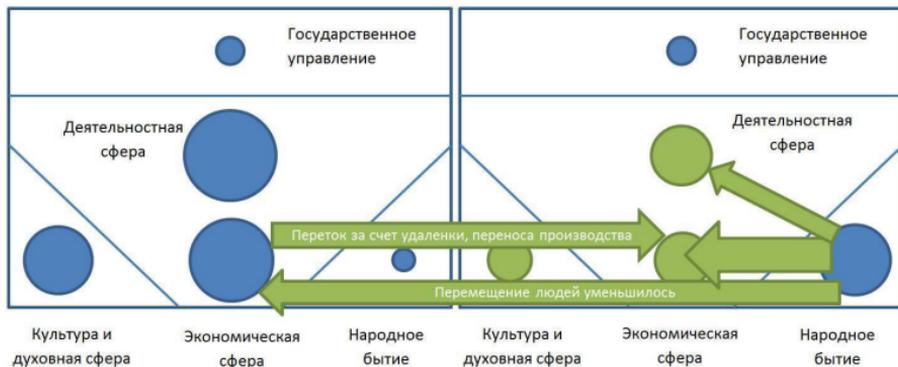
Еще раз приведу схему проблемной ситуации:



Давайте отразим на ней предлагаемые изменения в соответствии с вариантом № 2:

Район № 1 (рабочий)

Район № 2 (спальный)



Итак, по сравнению с первоначальной ситуацией, мы видим, что за счет возможности зарабатывать внутри района, снижается перемещение людей в рабочий район. Это решает первоначальную проблему с перевозкой людей. В то же время у людей увеличивается свободное время, которое они могут использовать для активного отдыха, культурно-духовного досуга, общения с близкими и семьей. Поэтому растет деятельностная сфера в районе, привлекая внимание предпринимателей.

Таким образом, можно наметить следующие стратегические цели:

1. Разработка программы привлечения производственных мощностей в район.
2. При строительстве предусмотреть достаточные площа-

ди для развития мелкого бизнеса.

3. Согласовать изменение условий работы с крупными предприятиями с целью перехода работников на удаленку. Развитие соответствующей сетевой инфраструктуры в районе.

4. При строительстве нового района одновременно создавать рабочие места для его жителей.

Итак, это довольно общие рекомендации. Их конкретизацию можно провести на следующем шаге.

Этапы 8. Конкретизация абстрактной нормы с учетом результата реконструкции происшедшего.

Конкретизацию полученных выводов необходимо проводить с учетом возможностей конкретного района, близлежащих территорий.

Так рядом с рассматриваемым районом есть несколько крупных промышленных зон. Следовательно, нужно, с одной стороны, способствовать их развитию и, одновременно, повысить их транспортную доступность, скорректировав маршруты общественного транспорта. Также не последнюю роль может сыграть местная пресса, сообщая о доступных вакансиях и развивающихся предприятиях на ближайших к району территориях.

Этапы 9. Возврат в действие с новой конкретной нормой.

Теперь, определив стратегические направления, а также план ближайших действий нужно перейти к их реализации, как в части практического воплощения конкретных шагов, так и в плане изменения местных норм. Например, при строительстве нового жилья инвестор должен будет, в дополнение к социальным объектам, сформировать предложения по занятости потенциального заселения, а также просчитать достаточность транспортной инфраструктуры для доставки к месту работы. При возникновении потенциальных проблем решить их на этапе проектирования застройки.

Таким образом, удастся сохранять достигнутый баланс, а не решать возникшие проблемы постфактум за счет самого же населения.

4. Соотношение рассматриваемого метода и показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления

4.1. Показатели эффективности

Мы рассмотрели метод выявления и анализа трудностей, имеющих место в городском округе, показали, что он эффективен с точки зрения системного устранения проблем. Но как это соотносится с принятыми на законодательном уровне показателями эффективности?

В российском законодательстве определены показатели эффективности как для субъектов Российской Федерации (указ Президента Российской Федерации от 4 февраля 2021 года № 68), так и для органов местного самоуправления муниципальных образований (постановление Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1317).

Показатели для субъектов Российской Федерации следующие:

1. Доверие к власти.
2. Численность населения субъекта Российской Федера-

ции.

3. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении.
4. Уровень бедности.
5. Доля граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом.
6. Уровень образования.
7. Эффективность системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи.
8. Доля граждан, занимающихся добровольческой (волонтерской) деятельностью.
9. Условия для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности.
10. Число посещений культурных мероприятий.
11. Количество семей, улучшивших жилищные условия.
12. Объем жилищного строительства.
13. Качество городской среды.
14. Доля дорожной сети в крупнейших городских агломерациях, соответствующая нормативам.
15. Качество окружающей среды.
16. Темп роста реальной среднемесячной заработной платы.
17. Темп роста реального среднедушевого денежного дохода населения.
18. Темп роста физического объема инвестиций в основной капитал, за исключением инвестиций инфраструктурных монополий (федеральные проекты) и бюджетных ассиг-

нований федерального бюджета.

19. Численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей и самозанятых.

20. "Цифровая зрелость" органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций в сфере здравоохранения, образования, городского хозяйства и строительства, общественного транспорта, подразумевающая использование ими отечественных информационно-технологических решений.

Показатели для субъектов Российской Федерации опираются на показатели муниципальных, городских округов и муниципальных районов. Они дают более подробную картину по территориальному образованию и объединены в следующие группы:

I. Экономическое развитие.

II. Дошкольное образование.

III. Общее и дополнительное образование.

IV. Культура.

V. Физическая культура и спорт.

VI. Жилищное строительство и обеспечение граждан жильем.

VII. Жилищно-коммунальное хозяйство.

VIII. Организация муниципального управления.

Выше был рассмотрен пример городского округа. Давайте сравним, как повлияют на показатели решения, полученные

в первой части книги

(вариант 0 – повышение транспортной доступности) и в третьей части книги (вариант 2 – расширение экономической сферы) на муниципальные показатели деятельности.



Для примера оценим три группы показателей:

I. Экономическое развитие.

IV. Культура.

V. Физическая культура и спорт.

Для оценки применим следующую качественную шкалу:

0 – без изменений;

– 1 – показатель ухудшится;

+1 – показатель улучшится.

Результаты оценки приведены в таблице:

| № п/п | Показатели эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципального, городского округа (муниципального района) | Динамика показателей | |
|-------|--|----------------------|--------|
| | | Вар. 0 | Вар. 2 |
| 1. | <p>I. Экономическое развитие (за исключением пунктов 3, 4, 5, 6, 7)</p> <p>1. Число субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 10 тыс. человек населения</p> <p>2. Доля среднесписочной численности работников малых и средних предприятий в среднесписочной численности работников всех предприятий и организаций</p> <p>8. Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников:</p> <ul style="list-style-type: none"> - крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций - муниципальных дошкольных образовательных учреждений - муниципальных общеобразовательных учреждений - учителей муниципальных общеобразовательных учреждений - муниципальных учреждений культуры и искусства - муниципальных учреждений физической культуры и спорта | -1 | +1 |
| 2. | <p>IV. Культура (за исключением пунктов 21, 22)</p> <p>20. Уровень фактической обеспеченности учреждениями культуры от нормативной потребности:</p> <ul style="list-style-type: none"> - клубами и учреждениями клубного типа - библиотеками - парками культуры и отдыха | -1 | +1 |
| 3. | <p>V. Физическая культура и спорт</p> <p>23. Доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом (процентом).</p> <p>23.1. Доля обучающихся, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности обучающихся (процентом).</p> | -1 | +1 |
| | ИТОГО по 3 группам показателей | -1 | +1 |

Коротко поясню полученные оценки. Я исключил из оценки показатели, которые не будут затронуты указанными изменениями или не подходят для рассматриваемой территории.

По разделу «Экономическое развитие» для варианта «0»

ожидается ухудшение показателей по причине увеличения потока жителей за лучшими зарплатами в Москву (раньше их останавливали транспортные проблемы).

Значит, опустеют некоторые рабочие места, и общая оплата труда упадет.

Положительные показатели при реализации варианта 2 обусловлены увеличением рабочих мест в районе, что приведет к росту начисленной заработной платы.

По разделу «Культура» при реализации варианта «0» прогнозируется падение обеспеченности учреждениями культуры в связи с ростом населения. Рост населения наблюдается при улучшении транспортной инфраструктуры. Также это приводит к дальнейшей застройке, которая «съедает» свободные места, которые использовались (или могли использоваться) в качестве мест отдыха.

Положительные показатели при реализации варианта 2 обусловлены увеличением потребности людей в учреждениях культуры и отдыха (в силу увеличения свободного времени). Следовательно, будет наблюдаться рост финансовых показателей этих учреждений и становится целесообразным создание дополнительных учреждений и мест для отдыха.

По разделу «Физическая культура и спорт» при реализации варианта «0» прогнозируется падение показателей, связанное с увеличением ежедневной миграции.

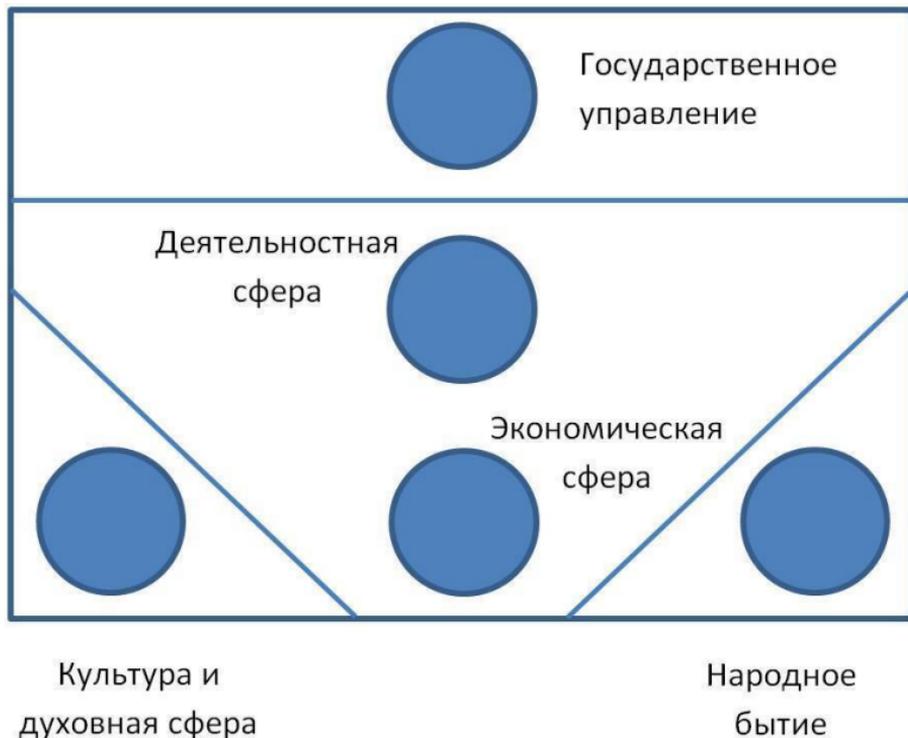
Положительные показатели при реализации варианта 2

обусловлены увеличением свободного времени, которое они смогут использовать для занятий спортом, что приведет к росту рентабельности соответствующих учреждений, их увеличению, а значит, появится возможность заниматься и у большего числа обучающихся.

Итак, анализ показателей эффективности органов местного самоуправления показал, что ценностный подход позволяет определить направления изменений, которые приведут к улучшению данных показателей. Почему так происходит?

4.2. Показатели эффективности и ценностный подход

Давайте вспомним понятийную схему региона и ее основные сферы:



На ней выделены пять ключевых блоков:

1. Культура и духовная сфера.

2. Народное бытие.

3. Государственное управление, которое определяет соотношение народного бытия и культуры.

4. Мир деятельности.

5. Сфера экономики.

Если наложить данные блоки на группы показателей эффективности, то получим следующую картину:



Оказывается, что группы показателей, в основном, можно соотнести с пятью ключевыми блоками. А это значит, что анализ и решение проблем ИМЕННО в ценностном подходе позволяет методично улучшать показатели как муниципальных и городских округов, так и регионов в целом, поскольку

ку региональные показатели опираются на показатели более мелких территориальных образований.

Заключение

"Сложные проблемы всегда имеют простые, легкие для понимания неправильные решения".

Артур Блох.

Итак, на примере разрешения трудностей муниципального образования мы рассмотрели метод анализа и поиска решения проблем, с применением функционально-блочной модели страны в сочетании с шести-досочной рефлексией.

Это позволило увидеть ситуацию в целом, понять ее причины и выбрать наиболее правильное решение.

Более того, данный подход позволяет наметить стратегические цели, которые не дадут появляться проблеме в будущем, а приведут к улучшению ситуации сразу по нескольким критериям.

Это особенно важно сейчас, когда ресурсов страны должно хватить как на борьбу с внешним врагом, так и на обеспечение достойного уровня жизни всех жителей России.

Важно, что рассмотренный метод позволяет наметить именно те пути решения проблем, которые позволят в комплексе улучшать показатели эффективности деятельности органов местного самоуправления, то есть вести системную работу по повышению уровня жизни

в регионе.

Учитывая это, полагаю, что рассмотренная методика будет интересна всем участникам конкурса «Лидеры России» и поможет им не только победить, но и принести ощутимую пользу при анализе и поиске решения региональных проблем.

Буду благодарен за обратную связь на электронную почту:
a.v.sta@i-ko.ru.

ЛИТЕРАТУРА

1. Анисимов О.С. 100 схем. ООО «Великий Новгород «Печатный двор» – В.Н., 2013,156 с.
2. Численность населения в г. Железнодорожный. Источник: <https://bdex.ru/naselenie/moskovskaya-oblast/jeleznodorojnyy/>, дата обращения 28.03.2023
3. Понятийная парадигма аналитики (общий стандарт): «100 схем» / Под общей редакцией О.С. Анисимова. Авторский коллектив ММПК. – М. ТПК «Печатный двор», 2019, 136 с.
4. Образ будущего России в методологическом подходе / Под общей редакцией О.С. Анисимова. Авторский коллектив ММПК. – М. ООО «Угоеша Т», 2020, 124 с.
5. Каталог объектов аналитики: формирование профессионального мировоззрения аналитика. Под общей редакцией О.С. Анисимова – М. 2022, 300 с.
6. Парадигма мыслетехники 2018 | Московский Методолого-Педагогический Кружок <http://metodologika.ru/node/302>, дата обращения 28.03.2023
7. О.С. Анисимова. Уровневая концепция принятия управленческих решений <http://www.acmegroup.ru/node/181>, дата обращения 06.06.2023