

Севостьянова Анастасия Андреевна

Студент

1 курс, факультет «Государственное и муниципальное управление»

Северо-Кавказский федеральный университет

Российская Федерация, г. Ставрополь

Грузинова Елена Сергеевна

Старший преподаватель

Северо-Кавказский федеральный университет

Российская Федерация, г. Ставрополь

ГОРОД КАК СИСТЕМА

***Аннотация:** Предметом исследования выступает город как система взаимодействия элементов управления в условиях федеративного государства. Рассматривается влияние государственной власти на местное самоуправление, система функционирования элементов местного самоуправления и их фиксированные полномочия. В статье приводится доказательство того факта, что город представляет собой развивающуюся, функционирующую систему, являющуюся частью федеративного механизма. Автор придерживается мнения, что город является важным субъектом политической федеративной системы и анализирует возможное, косвенное влияние вышеупомянутого субъекта на принятие общегосударственных политических решений, выработку политического курса и на социальные процессы в целом. Взаимосвязи между процессами городской системы обоснованы на примере принятия социально-политического решения органами местного самоуправления и общедоступными статистическими данными, иллюстрирующими последствия данного решения.*

Ключевые слова: город, система местного самоуправления, федеративное государство, полномочия субъектов политики.

Annotation: *The subject of the research is the city as a system of interaction of elements of governance in a federal state. The influence of the state power on the local government, the system of functioning of elements of local government and their fixed powers are considered. The article provides evidence of the fact that the city is a developing, functioning system, which is part of the federal mechanism. The author is of the opinion, that town is the important subject of the political federal system and analyzes possible indirect influence of the subject mentioned above upon the state political decision making, policymaking and social processes in general. Interconnections between the processes of the city system are substantiated by the example of socio-political decision-making by the local self-government bodies and publicly available statistical data illustrating the consequences of this decision.*

Keywords: *city, system of local self-government, federal state, powers of policy subjects.*

История говорит нам о том, что город первоначально представлял собой территорию, огороженную стенами от вражеских атак. Потом же город стал постепенно превращаться в центр развития искусства, науки, экономики и общественной жизни. Современный город представляет собой населенный пункт, имеющий индивидуальную архитектуру, собственную инфраструктуру, достаточно развитую экономику, для обеспечения качественной жизни населения [1]. Однако, чем является город с точки зрения политологии?

Цель данной работы - дать представление о городе, как о сложной системе взаимодействия органов городской власти между собой, и об их юридически установленных полномочиях, а главное понять имеют ли возложенные полномочия силу в рамках всего государства и отдельно взятого города.

Обратимся к фундаментальным понятиям «система» и «город».

Американский учёный в областях исследования операций, теории систем и менеджмента Рассел Линкольн Акофф дает следующее определение системы: система – это состоящее из двух элементов или более множество, которое удовлетворяет следующим трем условиям: поведение каждого элемента воздействует на поведение целого; каждая его часть воздействует на функционирование организма в целом (в нашем случае вместо понятие «организм» уместнее понятие «государство»); поведение элементов и их воздействия на целое взаимозависимы, то есть элементы системы соединены таким образом, что образование ими независимых подгрупп невозможно [2]. Обращаться к определениям других автор не имеет смысла, так как каждый из них согласен с тем, что система представляет собой совокупность взаимосвязанных элементов, взаимодействие которых позволяет функционировать конкретному механизму.

Рассматривая понятие «город» можно прибегнуть к определению из словаря Ефремовой: «Город – это крупный населенный пункт, являющийся административным, промышленным, торговым и культурным центром района, области, округа и т.п.» [3]. Энциклопедический словарь толкует о том, что город является населенным пунктом, жители которого заняты, как правило, вне сферы сельского хозяйства. Современные гуманитарные науки обосновали ряд характерных для города признаков: преобладание застроенной части территории по сравнению с незастроенной; наличие промышленных предприятий и предприятий сферы услуг; высокий уровень загрязненности окружающей среды; высокая плотность размещения учреждений образования, здравоохранения и культуры; большее разнообразие социального выбора по сравнению с сельской местностью и тд [4].

Анализируя только лишь термин «город», мы видим множество его составляющих, из чего напрашивается вывод о том, что город вмещает множество элементов различных сфер. Мы уже на данном этапе работы может

заклучить, что город — это система, куда можно отнести комплексы сооружений, экономическую сферу и социальную сферу.

Рассмотрим городскую систему с правовой точки зрения, анализ проводится на базе Российской Федерации. Сложное по составу государство, состоящее из относительно самостоятельных государственно-территориальных (или национально-территориальных) образований, называемых субъектами федерации. Федеральное государство характеризуется территориальным единством, государственным суверенитетом в пределах своей территории, единым гражданством, единой федеральной конституционно-правовой системой, единой системой государственной власти, единой кредитно-денежной системой, едиными вооруженными силами, единой официальной государственной символикой. Положение статуса федерации и полномочия ее субъектов закреплено в высшем юридическом документе страны – Конституции РФ [5, ст.130-133].

Итак, Федеральный закон 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» гласит, что местное самоуправление в РФ — форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, — законами субъектов РФ, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. Местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя РФ, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории РФ в муниципальных образованиях, которыми являются: городские поселения, сельские поселения, муниципальные районы, городские округа, внутригородская территория города федерального значения. За каждым из этих видов муниципальных образований закреплены вопросы местного

значения, т. е. вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией РФ и данным ФЗ осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления соответствующего муниципального образования самостоятельно. Установлена ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами [6, ст.1].

Основополагающими элементами местного самоуправления являются его самобытность и самостоятельность в решении вопросов местного значения, под которыми понимается финансово-экономическая и организационная обособленность муниципальных образований, закрепление в законодательстве предметов ведения и полномочий местного самоуправления [7]. Продолжая аргументировать выражение «город как система», предлагаю рассмотреть организационные основы местного самоуправления в РФ. В структуру органов местного самоуправления, устанавливаемую уставом муниципального образования, входят следующие органы и должностные лица местного самоуправления: представительный орган муниципального образования; глава муниципального образования; местная администрация; контрольный орган муниципального образования; иные органы местного самоуправления [6, ст.34].

Вспомним, понятие системы, которое дал Р. Л. Акофф, где для нее необходимо наличие двух или более элементов и выполнение трех условий. Под элементами в данном случае выступают органы и должностные лица местного самоуправления (глава м.о., местная администрация, представительный орган м.о. и т.д.). Мы смело можем назвать вышеупомянутые органы элементами, поскольку их функционирование обеспечивает нормы общественной деятельности в границах муниципального образования, а именно города [7].

Далее, смоделируем примеры для доказательства выполнения «трех условий». Первые два условия «поведение каждого элемента воздействует на поведение целого». Рассмотрим ситуацию, где в городе Z (в федеративном государстве), местная администрация выносит на рассмотрение законопроект о проведении конкурса «Учитель года» в целях мотивации педагогов и повышения престижа учительской профессии. Данный законопроект не может быть обнародован и вступить в действие без согласия главы муниципального образования. Закон закрепляет за ним право возратить решение на повторное рассмотрение с указанием мотивов отказа его подписать. Если при повторном рассмотрении решение принимается 2/3 от общего числа депутатов в первоначальной редакции, решение считается принятым, и глава муниципального образования обязан его подписать, решения принимаются большинством голосов от общего числа депутатов и являются обязательными для исполнения. Соответственно, в смоделированной ситуации мы наглядно прослеживаем взаимодействие двух элементов, а также их влияние на поведение целого, потому как конкурс «Учитель года» на данной стадии еще не вступил в силу, что влияет как на общество данного муниципального образования, так и на работы органов власти [9].

Следующее условие гласит: «поведение элементов и их воздействия на целое взаимозависимы». Сконструируем ситуацию в том же городе Z (в федеративном государстве), где население начало массово болеть из-за распространения вирусной инфекции. Предположим, что органы власти полностью игнорирует данную ситуацию и не предпринимают никаких мер по разрешению проблемы. В таком случае, ситуация может достичь стадии массовой гибели жителей, что впоследствии может быть наказуемо со стороны государства, а также вызвать общественные недовольства, в виде акций протеста, митингов и тд. В ином случае, если органы власти выпускают закон пусть рекомендательного характера, мотивируя жителей оставаться дома и использовать маски, перчатки в общественных местах, то эта мера принесет

им положительную статистику выздоровления и укрепление легитимности власти среди населения. На данном примере иллюстрируется взаимозависимость влияния целого на его элементы, и влияние элементов на функционирование целого.

Стоит отметить, что использовать и утверждать положение о том, что город представляет собой сложную систему взаимодействия ее элементов [10], можно, так как это утверждение доказано.

Возвращаясь к понятиям «государство» и «федерация», напомним, что «город» в условиях федеративного государства является субъектом политической системы всего государства. Однако, велико ли влияние муниципальных решений в масштабе общегосударственных?

В качестве примера возьмем столицу Российской Федерации. Современная Москва — это город-государство, представляющий пятую часть экономики России. Являясь 25-й экономикой мира, сопоставимой по размеру ВВП с такими странами, как Швеция и Норвегия, столица обеспечивает 15 миллионам жителей самый высокий в России уровень благосостояния и качества жизни. Российская столица обладает уникальной пространственной структурой — это гигантский населенный пункт, спланированный по лекалам многопрофильного фордистского города с четким разделением территории по функциям: административный центр, производственные зоны и спальные районы [11].

Исследование показало существование значительных диспропорций в пространственной экономике Москвы — периферия города по сравнению с его центром отличается «избыточной» плотностью населения — в среднем 136 человек на гектар против 72 соответственно, — низкой обеспеченностью местами приложения труда, недостатком потребительских услуг. В среднем периферия в 3 раза меньше обеспечена услугами, чем центр. 37 процентов рабочих мест расположено в Центральном административном округе, занимающем 5 процентов территории города, и всего 9,3 процента рабочих

мест приходится на промышленные предприятия, занимающие 16 процентов территории, что в 13 раз меньше в пересчете на гектар. Наибольший разрыв между центром и другими округами города зафиксирован по обеспеченности учреждениями культуры и досуга — в 3,5 раза, торговли и общественного питания — в 3,3 раза, концентрация ресторанов, кафе и баров в центре в 6 раз выше, чем в периферийных районах [11].

Опираясь на предоставленные данные, мы можем предположить, что «город-гигант» влияет на экономику всего государства. Влияя на его ВВП, количество рабочего населения, развития науки и техники, иными словами один город влияет на все сферы и государства, и общества. Следовательно, можно предположить, что решение и нормативно-правовые акты, принимаемые московскими органами власти будут иметь вес и отражаться на политике всей страны [12].

Управление городской системой требует понимания ее различных взаимосвязей между процессами, фактора, подсистемами, сложно-построенной структуры. Любые решения, принимаемые без анализа внутренних и внешних факторов, без понимания их функционирования и полномочий органов власти могут привести к непоправимым последствиям, как в городском масштабе, так и в государственном. Таким образом, охарактеризованная нами система функционирования города способствует стабильному развитию его социально-экономической сферы в краткосрочной и в долгосрочной перспективе.

Использованные источники:

1. Суховский Н. История города и села: теория и исследовательские практики: материалы конференции Межвузовского научно-образовательного центра «Новая локальная история» Ставропольского государственного университета РГАУ-МСХА им. К.А. Тимирязева [Электронный ресурс]. URL: <http://www.newlocalhistory.com/node/144> (дата обращения: 28.05.2022).

2. Волкова В.Н. Теория систем: учебное пособие / В. Н. Волкова, А. А. Денисов. — Москва: Высшая школа, 2006. — 511 с.
3. Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. – М.: Русский язык, 2000 г.
4. Признаки города // Энциклопедия Экономиста URL: <https://www.grandars.ru/shkola/geografiya/priznaki-goroda.html> (дата обращения: 02.06.2022).
5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 01.07.2020 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 01.07.2020, N 31, ст. 130-133, 34.
6. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 03.07.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 06.10.2003, N 40, ст. 1.
7. Прибыткова Л.В. (РАНХиГС) Опыт территориальных преобразований муниципальных образований в субъектах Российской Федерации // Вестник Российского университета дружбы народов. — Серия: Государственное и муниципальное управление. — 2018. — № 2.
8. Органы местного самоуправления: основные полномочия // ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ URL: <http://duma.gov.ru/news/49133/> (дата обращения: 02.06.2022).
9. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28.12.2004 № 186 // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2004 г.
10. Большой Российский энциклопедический словарь: Энциклопедия. -Москва: Большая российская энциклопедия, 2003. - 1887 с.

11. Татьяна П. Влияние пространственной инфраструктуры столицы на особенности ее экономики // Вечерняя Москва. - 09.06.2014.
12. Modelski, G. 2003. World Cities: –3000 to 2000. Washington: Faros2000.
13. Электронный учебно-методический комплекс для направлений: 09.03.03 (230700.62) «Прикладная информатика», 38.03.05 (080500.62) «Бизнес-информатика» Моделирование бизнес-процессов.