

СОЦИОЛОГИЯ ВЛАСТИ

ЭФФЕКТИВНОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ В ОЦЕНКАХ ЛОКАЛЬНЫХ ЭЛИТ

*Алла Евгеньевна Чирикова*¹ (chirikova_a@mail.ru),
*Валерий Георгиевич Ледяев*² (vledyaev@hse.ru)

¹Институт социологии ФНИСЦ РАН, Москва, Россия

²Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»,
Москва, Россия

Цитирование: Чирикова А.Е., Ледяев В.Г. (2026) Эффективность муниципальной власти в оценках локальных элит. *Журнал социологии и социальной антропологии*, 29(3): 57–89. <https://doi.org/10.31119/jssa.2026.29.3.3> EDN: FMLMRM

Аннотация. Статья представляет результаты эмпирического исследования власти и лидерства в четырех малых российских городах Ивановской области, проведенного в два этапа — в 2023 и 2025–2026 гг. Основной метод исследования — глубинные интервью (всего 95) с ключевыми акторами локальной политики. В фокусе исследования была эффективность муниципальной власти в представлениях локальных и региональной элит. Результаты исследования показывают, что спектр представлений городских элит об эффективности власти и управления весьма широк и неоднороден; сильные лидеры ориентируются на достижение целей, слабые — на удовлетворение потребностей жителей. Оценки эффективности власти выстраивались вокруг трех аспектов эффективности — управленческой, экономической и политической. Было выявлено, что, по мнению локальных элит, на успешность деятельности муниципальных властей в наибольшей степени влияет наличие сильного лидера и слаженная работа команды. Сильные лидеры реже ссылались на неблагоприятные обстоятельства, чем слабые лидеры, хотя прекрасно осознавали трудности объективного характера, с которыми сталкиваются муниципалитеты. Все респонденты считают, что залогом успеха муниципальных властей является хорошо налаженное взаимодействие с бизнесом. Оценки роли региональных властей как фактора эффективности муниципального управления оказались менее консолидированными, поскольку не все их действия оказывали позитивное влияние на работу муниципалитетов. Представления об эффективности у представителей бизнеса имеют как совпадения, так и различия с оценками руководителей муниципалитетов. Бизнесмены в большей степени нацелены на перспективу, тогда как руководители муниципалитетов ориентируются в основном на повседневные достижения.

Ключевые слова: городская политика, малые города, власть, эффективность власти и управления

Введение

Эффективность власти и управления — одна из приоритетных тем в политической науке и социологии. Развитие и благосостояние любого социума непосредственно зависят от того, кто и как им управляет. Успешная управленческая деятельность является предпосылкой развития, и наоборот, неэффективное управление, как правило, приводит к стагнации и нарастанию кризисных явлений. Оценки эффективности управленческой деятельности показывают, насколько оптимально выбраны и воплощаются в жизнь стратегия и тактика властвующих элит, требуется ли коррекция политического курса, какие ресурсы необходимы для его оптимизации.

Вызывая не только чисто академический, но и практический интерес, тема стала предметом острых общественных и научных дискуссий. При изучении власти в локальных сообществах повышенное внимание к вопросам эффективности власти и управления обозначилось с 1970-х гг., когда центральный вопрос полемики о власти в городских сообществах «Кто правит?» был преобразован в «Кто правит, где и с какими эффектами?» (Clark 1968). В соответствии с новой установкой началась полоса сравнительных исследований власти в локальных сообществах, в которых в центре внимания были факторы, определяющие различные аспекты власти, в том числе и ее эффективность (Ледяев 2012).

Постепенно эффективность муниципальной власти стала самостоятельным предметом исследования. В последние десятилетия были проведены многочисленные исследования в разных странах, вышло огромное количество работ, специально посвященных различным аспектам эффективности местного самоуправления (Van Den Eeckaut, Tulkens, Jamar 1993; Balaguer-Coll, Prior, Tortosa-Ausina 2007; Loikkanen, Susiluoto 2005; Geys, Heinemann, Kalb 2007; Faria, Farias, Santos, Ferreira, Silva 2012; Carosi, D'Inverno, Ravagli 2014; Yufany 2015; Ferrera, Caro, Fernandes 2017; Ribeiro, Nogueira, Linhares, Da Silva 2020; Avazov 2020; Benito, Conesa-Perez, Parra-Merono 2025). К полемике вокруг эффективности локальной власти подключились и отечественные исследователи (Волкова 2009; Трофимова 2012; Баранов 2015; Фастович, Шитова 2020; Бурцева 2021; Великая, Моисеева 2021; Фугалевич 2024; Сотникова 2024).

В последние годы наблюдается заметное повышение интереса к проблемам эффективности власти в России, который обусловлен растущим дефицитом государственных ресурсов, возросшим спросом граждан на удовлетворение их потребностей, быстрым изменением социальных, экономических и политических контекстов.

Полемика имеет место как по теоретическим и концептуальным аспектам эффективности, так и по оптимизации системы ее показателей и по практическим мерам по ее повышению.

По мнению российских исследователей, «Оптимальная модель управления, способная отвечать на угрозы и вызовы как внешней, так и внутренней среды, предполагает не только организацию взаимодействия между органами местной власти и местным сообществом, но и оценку эффективности органов местной власти. Это позволяет корректировать тактику управленческих усилий и учитывать мнение жителей в разработке стратегии развития города» (Великая, Моисеева 2021: 55-56).

Эффективности деятельности муниципалитетов уделяется особое внимание и в связи с постоянным реформированием системы местного самоуправления. Однако ряд принимаемых законов (например, закон № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» 2025 г.) привел к тому, что, по мнению некоторых экспертов (Ковалев 2026), эффективность местной власти стала существенно снижаться, поскольку предусмотренная законом реформа «централизовала» местное самоуправление, существенно меняя принципы его территориально-организационного устройства. Реформа, направленная на укрупнение муниципальных образований посредством упразднения поселенческого уровня и перехода к одноуровневой модели МСУ, по факту значительно урезает полномочия местного самоуправления, передавая значительную часть полномочий на усмотрение регионов. В создаваемой на этой основе системе публичной власти реформа местного самоуправления однозначно ведет к формированию дефицита репрезентативности общественных интересов. Это сказывается на эффективности муниципальной власти, снижая возможности для субъектного становления усложняющегося локального социума. Однако процесс развития локального социума продолжается, несмотря на все ограничения. И это имеет свои объяснения — акторы, эффективно действующие в локальном пространстве, нередко оказываются сильнее институтов.

В России при выработке целей, стоящих перед органами местного самоуправления, и определении эффективности их деятельности обычно используется набор показателей, в который входят показатели экономического развития, жилищного строительства и обеспечения граждан жильем, уровня образования, продолжительности жизни, социально-культурного развития, физкультуры и спорта, ЖКХ и организации муниципального управления и т. д. Эти показатели и используются для сравнения эффективности деятельности различных муниципальных образований.

Присутствуют и точки зрения, согласно которым эффективность муниципального управления имеет не только экономическую проекцию: «Для оценки деятельности местного самоуправления нельзя использовать представления об эффективности исключительно в экономическом смысле, нельзя исключать политических и социокультурных аспектов развития местных сообществ, а главное, ориентации на удовлетворение потребностей жителей муниципальных образований» (Трофимова 2012: 55).

В работах других исследователей подчеркивается, что ориентация на формальные количественные показатели, как нам представляется, может привести к серьезному искажению реальной картины эффективности управления. В этом случае часто имеет место их использование главным образом для подтверждения исполнения целевых показателей, а не для анализа механизмов действия социальных технологий при достижении эффективности. Такое смещение акцентов приводит к тому, что сама оценка теряет аналитическую глубину, превращаясь в средство внешнего контроля (Рождественская, Абрамов, Сабля 2024; Сабля 2025).

Кроме того, если ориентироваться исключительно на количественные показатели, достигнутые на разных территориях, то возникают естественные сомнения в справедливости данного подхода в силу различия стартовых условий муниципальных образований и их реальных возможностей. Интуитивно мы уверены, что в слабых в экономическом отношении территориях само по себе управление может быть вполне эффективным, и наоборот, высокие результаты, достигнутые в благополучных и развитых территориях, часто оказываются скорее следствием благоприятных обстоятельств, а не деятельности управленческих структур.

Наконец, некоторые показатели могут в гораздо большей степени зависеть от региональных и федеральных органов власти, а не от муниципальной (Бурцева 2021). При этом всегда будут оставаться серьезные сомнения относительно выбора адекватной конфигурации показателей, о чем свидетельствуют их частые изменения по мере принятия новых нормативных документов.

Поэтому в экспертной и академической среде постепенно усиливается запрос на комплексные подходы, способные учитывать контекст достижения эффективности и субъективные интерпретации участников. При оценке эффективности управления многие исследователи говорят о необходимости перехода от фрагментарных и инструментальных моделей оценки к интегративным, способным сочетать анализ результативности, контекста и оценок акторов локального политического пространства.

В данной статье дается анализ представлений об эффективности муниципальной власти основных акторов локального уровня и тех акторов

регионального уровня, которые включены в городскую политику. Мы считаем, что наряду с традиционными исследованиями эффективности муниципальной власти, опирающимися на набор количественных показателей, большое значение имеет субъективная сторона процесса: как ситуацию видят сами субъекты управления в локальных сообществах. Это не только дополняет набор объективных показателей, но и позволяет понять те аспекты управленческой деятельности, которые не могут быть адекватно отражены с помощью количественных параметров. Имея значительный опыт работы с локальными политическими элитами (Чирикова, Ледяев 2017; 2021; 2023; Ledyayev, Chirikova, Ryabova 2025), мы знаем, что субъективные оценки инсайдеров часто могут сказать гораздо больше, чем набор цифр, который не всегда репрезентативен и часто не учитывает многие обстоятельства, о которых не понаслышке знают наши респонденты.

В ходе исследования нас будет интересовать ряд вопросов, касающихся различных аспектов эффективности муниципальной власти: как понимают эффективность муниципальной власти и ее отдельных аспектов наиболее влиятельные акторы локального и регионального политического пространства? В какой мере их представления соответствуют/не соответствуют понятиям, принятым в академическом дискурсе? В какой мере акторы городского пространства связывают эффективность управления с их собственными внутренними ресурсами или объективными обстоятельствами? Различаются ли понимание и оценки эффективности муниципальной власти у сильных и слабых лидеров муниципалитетов? У лидеров бизнеса и руководителей муниципалитетов? Могут ли муниципальные власти быть эффективными в сложившихся условиях? Какие главные препятствия эффективному управлению они видят?

Данные темы не обсуждались развернуто в наших предыдущих исследованиях. Сюжеты о трех видах эффективности, представленные в данной статье, — управленческой, экономической и политической — описываются нами впервые и являются попыткой проанализировать, осознают ли элиты их важность в повседневной работе и стремятся ли они двигаться в этом направлении, независимо от установок вышестоящих структур власти.

Данные и метод

Исследование проводилось в 4 малых городах Ивановской области в два этапа — в 2023 и 2025–2026 гг. Эти города представляют собой типичные вариации российских малых городов (население от 30 до 80 тысяч человек). Мы ограничились одним регионом для того, чтобы сравнить

эффективность муниципальной власти городов, находящихся в сопоставимых экономических, политических, культурных и управленческих условиях. Наконец, важной причиной выбора этих местных сообществ была их относительная доступность для исследования.

Основной метод сбора информации — глубинные полуструктурированные интервью. Данный метод является главным при изучении власти как способности субъекта навязать волю объекту. Речь идет именно о власти, а не ее последствиях и/или процессах, на которые повлияли властные отношения. Для этого требуется знать, как выстраиваются отношения между ключевыми акторами, каковы их ресурсы, потенциал влияния, мотивация. Представители местной элиты, как правило, несмотря на сложность выстраиваемых между ними отношений, могут реально оценить усилия своих коллег по управлению социумом, их компетентность, знания, опыт, профессионализм и другие персональные ресурсы; они лучше, чем внешние субъекты, представляют, насколько деятельность местных управленческих элит соответствует целям и задачам городских сообществ, способствует или не способствует их успешному развитию.

Метод интервью и выстроенная эмпирическая база позволяют учесть те нюансы в деятельности людей, непосредственно осуществляющих управление локальными сообществами, которые не поддаются статистике и другим методам социологического исследования, в том числе опросам населения.

Всего проведено 95 глубинных интервью: 48 интервью в 2023 г. (города Р, Ш и В.) и 47 интервью в 2025–2026 гг. (города Ш, К, Р). Интервьюируемыми были ключевые фигуры городской политики и бизнеса: региональные руководители (2), действующие и бывшие главы городов (11), заместители глав (12), руководители управлений исполнительной власти, включая пресс-секретарей (12), председатели городских дум и советов (8), депутаты (12), бизнесмены и директора предприятий (14), главные редакторы местных газет и телевидения, журналисты (8), лидеры местных партийных организаций (10), эксперты (6).

Материалы интервью подвергались тщательному анализу с использованием принципа «рефлексивной дистанции». Это позволяло «очистить» информацию от непреднамеренных субъективных искажений. Тексты интервью разбивались на тематические блоки в зависимости от полученной от респондентов информации и целей исследования. Далее полученные оценки становились предметом концептуальной интерпретации и системного анализа, при котором особое внимание уделялось их противоречивости или непротиворечивости. В ходе интервью мы стремились уходить от социально одобряемых ответов респондентов за счет уточняю-

щих вопросов. Полученная информация проверялась перекрестными вопросами, что позволяло снизить эффект социальных экспектаций.

В процессе интервьюирования был затронут широкий круг аспектов управления городами. Главным предметом нашего внимания была *управленческая эффективность* людей, руководящих городом. Под управленческой эффективностью мы понимаем степень реализации максимально возможного результата в сложившихся условиях. Именно она, на наш взгляд, отражает успешность или неуспешность деятельности местных администраций и legislatures. Чисто объективные показатели могут отнюдь не свидетельствовать о качестве управления, поскольку часто более зависят от объективных условий и обстоятельств, а не от эффективности управленческой деятельности. Финансовые и экономические ресурсы могут нивелировать недостатки управления и наоборот: даже максимально эффективная управленческая деятельность не обязательно ведет к процветанию территории, не обладающей необходимыми ресурсами.

Другой важный аспект эффективности управления, который стал предметом нашего исследования, выражен в понятии «*политическая эффективность*». Политическая эффективность отражает способность субъекта власти обеспечить необходимые политические условия (результаты). Его конкретное содержание может существенно различаться в зависимости от того, какие конкретно политические условия (результаты) субъект считает для себя оптимальными. В странах с устойчивыми демократическими традициями политическая эффективность обычно определяется как субъективная оценка гражданами способности влиять на политические процессы.

Исследователи выделяют внутренний и внешний компоненты политической эффективности: внутренняя эффективность — это вера в то, что человек может разбираться в политике и, следовательно, участвовать в политической жизни. Внешняя эффективность — восприятие того, как правительство реагирует на требования граждан (Craig, Maggiotto 1982; Schulz 2005). Поэтому политическая эффективность может восприниматься как выражение чувств, что политические и социальные изменения возможны и что индивид способен понимать эти изменения и способствовать им. Эти два отдельных, но тесно взаимосвязанных условия составляют элементы, которые способствуют политической эффективности (Lassen, Serritzlew 2011: 239; Levy 2013; Karv, Lindell, Rapeli 2022).

В российском контексте политическая эффективность обычно воспринимается сквозь призму политической стабильности и контроля элитами над политическими процессами. Управление городским сооб-

ществом будет считаться политически эффективным, если в нем отсутствуют серьезные конфликты, местная администрация и легислатура действуют практически как единое целое, отсутствует серьезная оппозиция, а на выборах достигается нужный для властей (местных и региональных) результат. Это вполне соответствует логике выстроенной «вертикали власти», нижнюю часть которой образует муниципальная составляющая.

Наконец, третья составляющая эффективности муниципальной власти, ставшая предметом нашего исследования, — *экономическая эффективность*. Обычно при оценке эффективности (успешности) деятельности города используется набор показателей, чаще всего демонстрирующих уровень экономического развития и/или финансового благосостояния территории. Чаще, однако, в данном показателе учитывается баланс результата и затраченных ресурсов. С этой точки зрения, идея экономической эффективности близка к управленческой эффективности, где также оценивается соотношение достигнутого результата и имеющихся у управленческой элиты возможностей.

Таким образом, наш анализ опирается не на набор традиционных статистических показателей, а на субъективные оценки представителей городской и региональной элит, которые могут лучше понимать, что реально происходит в городах, чем об этом говорят часто безликие цифры.

Опираясь на опыт предыдущих исследований, мы сформулировали следующие гипотезы.

Гипотеза 1. Представления об эффективности власти и управления различаются у сильных и слабых лидеров: у сильных лидеров представления об эффективности более адекватные и в целом соответствуют пониманию эффективности управления в академическом дискурсе.

Гипотеза 2. Управленческая эффективность в понимании большинства локальных элит обусловлена наличием сильного лидера и слаженной работой команды. Но слабые лидеры чаще ссылаются на внешние обстоятельства (наличие ресурсов, уровень благосостояния, отношения с региональными властями).

Гипотеза 3. Представления об эффективности у представителей бизнеса в малых городах будут иметь совпадения и различия с оценками руководителей муниципалитетов. Представители бизнеса будут в большей степени нацелены на перспективу, тогда как руководители муниципалитетов ориентируются в основном на повседневные достижения.

Гипотеза 4. Политическая эффективность в оценках локальных элит в наибольшей степени зависит от состояния исполнительной власти и ее готовности активно контролировать локальный политический процесс.

В данной статье анализ разворачивается вокруг двух базовых тем: (1) понимание эффективности основными акторами городского политического пространства и (2) оценки ключевых акторов различных аспектов эффективности управления в малых городах.

**Как муниципальные руководители и лидеры бизнеса
формулируют определение эффективности власти и управления
в малых городах?**

Исследование показало, что представления об эффективности у локальных акторов имеют достаточно разнородный, иногда фрагментарный характер; они не всегда актуализированы в сознании руководителей муниципалитетов и членов их команд. В целом понимание эффективности муниципальной власти у наших респондентов во многом совпадает, но прослеживаются и различия.

Можно весьма условно выделить две группы представлений об эффективности у муниципальных элит малых городов: эффективность как удовлетворение потребностей населения и эффективность как достижение поставленных целей. Эмпирический анализ показывает, что сильная власть и сильные главы ориентируются на достижение целей, слабая — на удовлетворение потребностей жителей¹. В городе В у респондентов преобладало представление об эффективности власти как зависящей от внешних условий и ориентированной на удовлетворенность населения. Оценки отличались высоким уровнем стереотипизации: *«Я думаю, что эффективность власти определяется своевременной реакцией всех подведомственных структур на возникающие сложности у населения. Надо удовлетворять запросы населения. Своевременное реагирование для населения — вот что*

¹ Используя понятия «сильный глава города» и «слабый глава города», мы опираемся на комплекс объективных и субъективных характеристик действующих глав. Сильный глава — это глава, под началом которого малый город демонстрирует устойчивые тренды развития, несмотря на дефицит финансовых ресурсов. Как правило, под руководством сильных глав малые города занимают ключевые места в рейтингах по созданию комфортной среды, как, например, в городах Ш и Р. Помимо этого, оценки, даваемые таким главам со стороны кураторов, отличаются высоким уровнем позитивности, как это было в нашем случае с действующими главами городов Ш, Р и К. Слабые главы, как правило, удерживаются у власти не весь срок своих полномочий и снимаются с должности губернатором, так как не могут реализовать поставленные перед ними цели и не пользуются авторитетом у локальных элит и населения.

² В управленческом плане, как показало исследование, это самый слабый из изученных нами городов (слабый глава, который в настоящее время снят, слабая команда; все это очень заметно на фоне слабой ресурсной базы)

важно», — делится своими размышлениями в 2023 году глава города, который был снят с должности в 2025 году.¹ Почему удовлетворенность населения в данном случае оценивается нами как менее предпочтительная? Этому есть простое объяснение: устойчивой удовлетворенности населения трудно достигнуть. Как только удовлетворяются те или иные потребности, уровень ожиданий населения возрастает, и низкий уровень удовлетворенности властью фактически восстанавливается.

В остальных городах респонденты чаще связывали эффективность муниципального управления с достижением поставленных целей и развитием территории. Глава исполнительной власти в Р считает, что об эффективности муниципальной власти можно говорить лишь в случае, *«когда город развивается, его внутренние ресурсы растут, а сформированная команда умеет достигать поставленные перед ней цели»*.

Заместитель главы администрации Ш: *«Эффективность для меня присутствует тогда, когда есть движение к цели, несмотря на возникающие трудности и нехватки ресурсов. Для нас важно достижение целей местного значения. Если мы решаем вопросы, которые возложены на местное самоуправление, значит, власть эффективна. Если не решаем, тогда эффективности нет»*.

Этот подход, разумеется, более реалистичен, поскольку цель должна быть реально достижимой — не заниженной и не завышенной. И с этой точки зрения он приближается к пониманию эффективности муниципальной власти как управленческой эффективности, т. е. интерпретации, принятой в академическом дискурсе.

Данный подход характерен для большинства опрошенных нами респондентов. Хотя они и не использовали непосредственно академический вокабуляр, но понимали, что эффективность управления определяется умениями, мотивацией и слаженностью действий руководителей муниципалитета и членов команды. При этом они полагали, что эффективность не зависит напрямую от количества ресурсов, прежде всего материальных. В богатых ресурсами муниципалитетах управление может быть неэффективным, если лидер и/или управленческая команда слабые.² Высокие

¹ В других городах также были попытки увязать эффективность управления с удовлетворенностью населения, но они не были преобладающими и концентрировались вокруг других показателей (уровень жизни, социальная сфера, экологическая среда и др.); имело место понимание, что стабильно достигать удовлетворенности населения вряд ли возможно, а позитивные действия властей всегда сопровождаются ростом ожиданий и претензий.

² Одна глава муниципалитета рассказала нам об одном из северных городов, где имело место немислимое по ивановским меркам финансовое благополучие,

показатели могут быть достигнуты за счет большого количества ресурсов, но неэффективность управления проявится в том, что результат при данных ресурсах будет не столь высок. И наоборот, умение извлечь максимум в сложившихся (пусть и очень неблагоприятных) обстоятельствах есть показатель эффективности: *«Эффективность власти определяет не наличие денег, а наличие целей, направленных на результат. Цели достигаются, когда у главы есть команда, а он способен выстраивать тесное взаимодействие с бизнесом»*, — убеждена глава города Ш.

Многие руководители считают, что эффективность муниципальной власти многомерна. *«Власть надо рассматривать в комплексе. Учитывать шаги важные не только для региональных руководителей, но действия органов власти внутри. Как работает команда. Не должно быть конфликтов. Чтобы куда-то двигаться и развиваться — все должно быть эргономично. Нужна команда бесконфликтная»*, — считает заместитель главы по финансам в городе и муниципальном районе Р.

В целом все руководители, придерживающиеся такой позиции, объясняли, что эффективность управления обусловлена наличием сильного лидера и хорошо подобранной команды, способных не только решать тактические (повседневные) дела, но и иметь адекватную стратегию и руководствоваться ею в своей деятельности. Заместитель главы города Ш: *«Эффективность и ее достижение — это всегда командная работа. Она достигается опытом ни одного человека... а опытом всех. Это командный спорт. Когда команда сформирована хорошо, тогда каждый человек четко понимает пул своих задач. Он объективно оценивает свои возможности и возможности своих коллег. Вот тогда появляется эффективность. В процессе командной работы»*.

И наоборот, при отсутствии адекватного лидера и команды эффективное управление невозможно, и это, как показывает практика, нередкое явление: *«Кого в последнее время главами назначают? С ним разговариваешь, а он не понимает о чем речь... Какая эффективность, ему бы отчитаться»* (глава города К).

Анализ полученных оценок руководителей муниципалитетов в разных городах позволяет сделать предварительный, но весьма важный вывод на примере изученных нами городов: чем сильнее власть, тем более адекватные представления об эффективности демонстрируют ее ключевые акторы. Данный вывод нуждается в дальнейшей эмпирической проверке на большем числе случаев. Однако интуитивно можно предположить, что

но в силу слабой управленческой эффективности деньги так и не помогли обеспечить нормальное развитие города.

сложившийся образ эффективности у руководителей муниципальной власти в сильной степени зависит от управленческого опыта, а у сильных лидеров, как показывает исследование, он достаточно разносторонен.

Вполне предсказуемо, что в диалоге с исследователем никто из них не сослался на необходимость количественных показателей для оценки эффективности власти. Более того, одна из наших респонденток специально подчеркнула в своем интервью: *«Попытки заменить оценку эффективности действующими в этой сфере людьми, на систему количественных показателей о происходящем в городе, не могут дать нужного результата. Эффективность и ее уровень — это всегда момент. Он зависит от усилий управленцев и ими же он должен определяться. Но не для отчета и вывода, а для понимания того, к чему мы должны стремиться».*

Тем не менее на вопрос о том, используют ли они понятие эффективности для оценки собственной деятельности или деятельности членов своих команд, ответ был однозначным. Чаще всего при оценке результатов они используют показатели, в том числе качественные, но общей оценки эффективности не производят. Это свидетельствует о том, что пока категория эффективности в сознании руководителей не задействована в повседневной деятельности, что, скорее всего, свидетельствует о том, что рациональность в принятии тех или иных решений не является ключевой, а доминирует, скорее всего, ориентация на достижение сиюминутных результатов, спущенных с верхних этажей региональной власти.

Представления об эффективности управления лидеров местного бизнеса оказались более консолидированными. Во многом они совпадают с мнением муниципалов; но отличия все же прослеживаются. Бизнесмены не склонны рассматривать эффективность власти в контексте удовлетворения потребностей населения. Обычно бизнесмены видят эффективность в способности достигать поставленные цели. При этом они подчеркивают как важность стратегических целей, так и способность управленцев не замыкаться на решении текущих проблем. Самый авторитетный директор крупного частного предприятия в городе К, проработавший несколько лет заместителем главы города, определяет эффективность следующим образом: *«Управленцы и во власти и в бизнесе должны видеть глобальные цели. Декомпозировать стоящие задачи на нижний уровень, не забывая, что самое главное — это конечный результат, достижение основной цели. В бизнесе это понимается лучше, во власти хуже, но от этого мои представления об эффективности не меняются».*

Генеральный директор крупнейшего градообразующего предприятия в городе Ш убеждена, что бизнес эффективно развивается, если во главу

угла ставится стратегия его развития, а не решаются исключительно тактические задачи: *«Эффективность — это достижение целей. Но они могут быть, краткосрочными, среднесрочными и долгосрочными. Если ты работаешь и у тебя эффективная модель бизнеса, значит, у тебя есть перспектива. Если нет перспективы — значит, бизнес не эффективен. Здесь необходимо стратегическое мышление. Корабль, который не знает куда плыть, у него никогда не будет попутного ветра. Это путь к победе».*

Депутат и предприниматель в городе К дает свой ответ на вопрос, какой бизнес можно считать эффективным: *«Для меня эффективность бизнеса выражается в том, с каким количеством людей я работаю. Если я прирастаю ежегодно людьми, значит, мой бизнес эффективен. Если нет, значит это не так».*

Для многих бизнесменов эффективность бизнеса заключается в развитии бизнеса и его прибыльности: *«У меня какие критерии эффективности бизнеса — бабки... Увеличение оборота... Рост количества рабочих мест. Как собственники и менеджеры относятся к своему бизнесу. Как они отслеживают производительность труда», —* считает известный предприниматель из города К.

Так или иначе, бизнесмены понимают, что эффективность зависит от их умения выстраивать оптимальные стратегии и адекватно их реализовывать в сложившихся обстоятельствах. Как и руководители муниципалитетов, бизнесмены чаще всего не видят прямой зависимости эффективности от количества денег. Для большинства из них эффективность — это способность достигать поставленные цели, помня о необходимости беречь ресурсы.

Определяя эффективность власти и бизнеса, предприниматели указывают на их сходства и различия. Предприниматель из города К отмечает, что скорость получаемых результатов от предпринятых шагов различается во власти и бизнесе, что делает власть менее привлекательной для ее работников: *«В бизнесе как? Ты сегодня сделал, а оценка завтра. Что касается серого дома (администрация), ты сегодня что-то сделал, лет через десять, это воплотится во что-то. Это долгосрочные истории... Во времени».*

Руководитель крупного бизнеса в городе Р убежден, что отличие эффективности власти и бизнеса есть, и оно обусловлено правилами, по которым они живут: *«Власть слишком загнана в формальные ограничения; бизнес тоже вынужден подчиняться правилам, но он может позволить себе больше риска. Власть осторожнее, поэтому бизнес может быть более эффективен, если не допускает ошибок».* В силу этих ограничений неко-

торые респонденты сомневаются в возможности сравнения эффективности муниципальной власти и бизнеса, поскольку бизнес не ощущает тех правил и ограничений, в которых живет власть: *«Надо власти быстро решать вопросы. Если у бизнеса есть проблемы, в решении которых может помочь власть. Иногда смотришь, власть делает не эффективные и бесполезные вещи. Зачем это делается, для кого, для чего? Я не могу их оценить, потому что я не знаю их возможностей»*, — считает успешный предприниматель в городе Р.

Многие бизнесмены убеждены в том, что эффективность власти и эффективность бизнеса могут быть достигнуты только в том случае, если власть и крупный бизнес способны наладить взаимодействие в интересах друг друга: *«Для эффективного взаимодействия с властью нужна команда и лидер этой команды. Что внутри предприятия, что внутри власти... Если лидер власти не может настроить свою команду, чтобы она эффективно взаимодействовала с бизнесом, ничего не получится»* (исполнительный директор крупного частного бизнеса в городе Р).

Продолжая свои размышления, он вполне аргументированно объясняет необходимость взаимодействия двух ключевых акторов: *«Когда есть хороший крупный бизнес и адекватная власть, любой город можно превратить в город-сад. Это мощнейший рычаг для развития малых городов, где существуют крупные предприятия. Социальных проектов много. На все у государства денег никогда не хватает. Бизнес должен встать рядом. Тогда и будет достигаться эффективность»*.

Проделанный анализ позволяет убедиться в том, что представления об эффективности у локальных акторов имеют достаточно разнородный, иногда фрагментарный характер; они не всегда актуализированы в сознании руководителей муниципалитетов и членов их команд. Однако это не снижает их важности в повседневной работе.

Наряду с общим пониманием эффективности в процессе исследования мы выясняли, как наши респонденты понимают отдельные виды эффективности, в частности управленческую, экономическую и политическую. Управленческая эффективность в сознании представителей локальной элиты, по сути, сливалась с общим пониманием эффективности. Экономическая эффективность понималась либо как достижение высоких показателей, либо, как в академической литературе, — как баланс результата и затраченных ресурсов. Политическая эффективность, как мы и ожидали, в сознании наших респондентов ассоциировалась с высоким уровнем управляемости политическими процессами. Главным они считали отсутствие серьезных конфликтов, отсутствие активной оппозиции, контроль над выборами, лояльность местной легислатуры.

Управленческая, экономическая и политическая эффективность в малых российских городах: оценки руководителей муниципалитетов и лидеров бизнеса

Оценки достигнутой эффективности власти и управления в изученных нами городах, так же, как и понимание эффективности и ее разновидностей, заметно различались.

Управленческая эффективность. Оценки управленческой эффективности в Ш и Р оказались существенно выше, чем в городах В и К. И это не случайно. В основе достигнутой эффективности — лидерские качества глав этих городов. Респонденты из города Ш указывают на стремление главы города двигаться вперед, бесстрашие, личный героизм, а также на наличие хорошо сформированной команды: *«У главы сейчас хорошая команда. Ее мощная личность оказывает влияние и на всех остальных. Они стремятся подтягиваться под нее. Им хуже не хочется выглядеть... Мы к главе относимся уважительно, потому что она героически преодолевает проблемы. Она это молча в себе держит. Это крайне важно»,* — замечает директор лучшей гимназии в городе Ш.

Заместитель главы по социальным вопросам города Ш подтверждает, что работа с командой является значимой целью для главы и требует ежедневной работы: *«Глава руководитель очень сильный. И она, несмотря на все трудности, пытается свою команду улучшить. Держать ее в тонусе. Это делает работу команды результативной... Мы не ориентируемся на дружеские связи, с ними плохо работать. Это улучшает эффективность работы с командой».*

Однако глава города Ш признает, что ей приходится постоянно обновлять команду и пока она не может сказать, что она ею полностью довольна. Ее резюме: *«Муниципальная власть в городе эффективна, но возможности для роста эффективности еще есть».*

Респонденты Р высоко оценивают лидерский потенциал главы Р, хотя она молода и находится в этой должности только полгода. Ранее она проработала в администрации в должности начальника отдела, а потом и в должности заместителя главы по экономике, что дало ей солидный управленческий опыт. Все заместители в своих оценках подчеркнули ее лидерские качества, дающие надежды на перспективу. *«Мы только начинаем движение. Глава — безусловно, лидер, за которой хочется идти, она четко знает, чего она хочет достичь. У нее есть лидерский стержень... Благодаря ее работе у нас уже появился пласт работы с промышленностью и производством. Это важно для нашей территории. Это шаг в будущее»* (заместитель главы по социальным вопросам Р).

Одна из наиболее авторитетных фигур в Р, председатель районного совета, убеждена, что новой главе со временем удастся многого добиться: *«Я восхищаюсь тем, как недавно пришедшая глава начала работать. Я вижу, как ей тяжело. Она сейчас создает команду. Ей было тяжело, брать одних, избавляться от других, шишки набивать... Она сказала — я к этому готова. Если бы не было ее, не было бы крупного бизнеса у нас в районе... Управленческой эффективности она обязательно добьется, не сегодня, так завтра».*

Городом К уже 5 лет руководит бывший первый секретарь обкома, сохранивший авторитет с советских времен. Он связывает управленческую эффективность с экономией кредитных средств, которые до его прихода фактически съедали почти весь бюджет. За эти пять лет ему удалось снизить кредитную нагрузку и пустить освободившиеся деньги на городское развитие.

Достаточно высоко работу главы города К на своем посту оценивает заместитель председателя областной думы, бывший мэр областной столицы, человек с большим опытом управления, в настоящее время курирующий ситуацию в городе. Но и он признает: общение с населением — наиболее слабое место у главы: *«Нынешний глава является стабилизирующим фактором для города. Он управленец. Он быстро разобрался в том, что здесь есть. Выбрал правильные действия. Никто до него не управлял городом так эффективно как сейчас, если взглянуть на историю. Бывшие главы практически поставили крест на развитии. Он перестал брать кредиты. Выстроил эффективные траты. Самое главное — перевел коммерческие кредиты на бюджетные. Под 0,1 %. В результате он освободил деньги, чтобы их на что-то другое тратить. Это был его личный подвиг, потому что до него этого никто не делал».*

Однако в целом управленческая эффективность в К оценивается ниже, чем в Ш и Р. Главную причину наши респонденты видят в том, что у главы города нет эффективной команды. Некоторые ее члены не соответствуют требованиям, и в самой команде нет единства. Здесь, очевидно, сказывается недоработка главы города и его готовность работать с теми кадрами, которые ему в свое время достались.

В городе В оценки управленческой эффективности оказались самыми низкими. Ранее уже отмечалось, что местная муниципальная элита видит эффективность управления в способности удовлетворить потребности населения. Поэтому низкие оценки эффективности власти по сути были предопределены. *«Про власть в [В] я бы не сказала, что она эффективная. Зарплаты маленькие. Денег у города нет. Перспектив нет. Мужское население все уезжает. В этом не только местная власть виновата. Но и она*

тоже. Команды нет. Я не могу назвать командой людей, которые сейчас работают в администрации. Пока они мало работают. Сильных фигур в команде нет. Прежних людей убрали. И не самых плохих», — считает руководитель организационного отдела. Низкие оценки респонденты относят в основном к периоду деятельности предшествовавшего главы города, поскольку новая глава города назначена совсем недавно и оценки ее персональных и деловых качеств еще не оформились.

В целом главы четырех городов и их заместители не склонны оценивать их управление как безусловно эффективное. Основная причина, на которую указывали наши респонденты во всех городах, — недоформированность команды, сильнейший кадровый дефицит из-за падения авторитета местной власти и низких зарплат муниципальных служащих. Хотя в трех (или, по крайней мере, в двух) городах признается высокий лидерский потенциал глав. Респонденты в целом осторожны в своих оценках, поскольку понимают, что муниципальные власти сегодня находятся в сложном положении и потому им многое не удается. *«Работа глав — это героическая борьба за развитие города, за приятие населением, за милости регионального уровня власти. Это трудно и не всегда получается», —* считает директор гимназии в городе Ш.

Экономическая эффективность. Исследование показало, что ее оценки обычно коррелировали с оценками управленческой эффективности. Это вполне естественно, поскольку экономическая эффективность в представлениях наших респондентов во многом определяла управленческую эффективность в целом. *«Экономическая и управленческая эффективность — две стороны одной медали»* (глава города Ш); *«Эффективность экономической зависит от усилий власти»* (директор гимназии в Ш); *«Эффективное управление невозможно как без экономической, так и управленческой эффективности»* (глава Р).

Чаще всего экономическую эффективность наши респонденты связывали со способностью главы муниципалитета и его команды находить внебюджетные источники и успешно участвовать в грантовых программах. В городе Ш оценки экономической эффективности в целом высокие. *«Наши коллеги очень хорошо научились получать средства вне бюджета. Это гранты, различные призы. Активность администрации, целеустремленность, нацеленность на результат, обеспечивают дополнительные деньги»* (заместитель главы по экономике города Ш).

В аналогичном ключе рассуждают и респонденты Р. *«Если компетентный человек занимается привлечением инвестиций, то это ведет к эффективному решению городских проблем. Для муниципалитета это будет огромным плюсом. Это и есть экономическая и управленческая эффектив-*

ность одновременно» (заместитель главы района по экономике). *«Управленческая эффективность — это умение выстроить свою команду так, чтобы она выполняла стратегические функции. Экономическая эффективность — это наполняемость бюджета. Это экономический ресурс. Это два разные направления, но они дают одинаковый эффект. Они оба нужны. И взаимосвязаны»* (председатель городского совета Р).

Однако наполнение бюджета работает только в том случае, если управленческая эффективность власти достигает определенного уровня. Об этом весьма точно напоминает авторитетный бизнесмен с большим опытом в городе К: *«Если я увижу, что мои деньги используются неэффективно, второй раз из власти ко мне не приходи. Надо уметь деньгами распорядиться. Глава это умеет. Я никогда не считал, что за дверями завода все заканчивается. Важно помогать не только своему заводу, но и людям за забором. Они-то приходят ко мне».*

Помимо умения доставать внебюджетные деньги, экономическая эффективность, по мнению наших респондентов, определяется степенью рационального использования ресурсов, какими бы маленькими они ни были. *«Есть связь между экономической эффективностью и умением расходовать средства. Я бы сказала, что лишних денег никогда не бывает. Всегда денег на что-то не хватает. Поэтому надо все потребности ограничивать возможностями. Всегда есть дилемма выбора: что важнее. Если выбор правильный — экономическая эффективность налицо»* (финансовый директор города Р). *«Экономическая эффективность — это многовариантность расходования средств. Важно балансирование и планирование. Денег всегда мало. Как их распределить так, чтобы хватило, это тоже эффективность. Распределение расходов в соответствии с потребностями города. Для этого надо понимать, где у тебя может быть экономия. И ты должен понимать, куда ты ее положишь. Надо грамотно распределять даже маленькие ресурсы. Путь из точки А в точку В — это не обязательно прямая»* (заместитель главы города по ЖКХ города Ш).

В двух других городах оценки экономической эффективности, как и оценки управленческой эффективности, оказались заметно ниже. В городе В это обусловлено не столько низкой ресурсной базой, сколько отсутствием лидерских качеств главы города и слабой работой команды. В К глава города с момента своего назначения стал активно проводить политику экономии бюджетных средств. Ему, как уже отмечалось ранее, удалось снизить кредитную нагрузку и пустить освободившиеся деньги на городское развитие. Но отсутствие эффективной команды и концентрация усилий на строительстве очистных сооружений (в какой-то мере в ущерб другим направлениям экономической деятельности) сни-

жают оценку экономической эффективности, сделанную нашими респондентами.

Политическая эффективность. Обычно, как уже отмечалось ранее, она отражает уровень развития демократических процедур и участие населения в политическом процессе; она представляет собой субъективную оценку гражданином своей способности влиять на политические процессы (Levy 2013; Karv, Lindell, Rapeli 2022). Однако российский контекст, судя по всему, задает иные параметры политической эффективности. Представители локальных элит в изученных нами городах при оценке уровня политической эффективности, как правило, не ориентируются на субъективную оценку гражданином своей активности, а называют, скорее, в качестве основных уровень развития политических институтов и возможность контроля над политической ситуацией в городе, фактически подменяя понятие политической эффективности понятием «политическая управляемость», основными параметрами которой они называют *наличие/отсутствие деструктивных конфликтов между исполнительной и представительной ветвями власти, отсутствие давления председателя думы на депутатский корпус, открытые и прозрачные выборы, сбалансированный состав представительного института в городе, высокая мотивация депутатов, партийное многообразие в представительном органе власти, активность местных отделений партий, их узнаваемость, работа с населением и уровень протестной активности.*

Эти довольно разные индикаторы политической управляемости, называемые российскими респондентами, существенно отличаются от показателей политической эффективности, принятых в научной литературе.

Результаты исследования показали, что различия между городами по уровню политической управляемости имеют место, но они не столь заметны. Ни в одном из городов мы не обнаружили серьезных, создающих угрозу политической стабильности конфликтов между администрацией и депутатским корпусом. Как и в других российских городах, представительная власть в изученных нами городах обычно является «младшим братом» исполнительной. Тем не менее эти отношения нередко являются партнерскими.

В городе Р и районе присутствуют многие признаки партнерской модели взаимодействия. Однако наши респонденты указывают на пассивность депутатов, отсутствие партийного многообразия и преобладание бюджетников в депутатском корпусе. Глава Р дает следующую оценку модели взаимоотношений между ветвями власти: *«Модель абсолютно партнерская. Мы ни на кого не давим. Депутаты принимают решения, если возникают вопросы, мы стараемся объективно на них отвечать.*

Я всегда в диалоге с депутатами. Мы вместе ездим на объекты, устраиваем депутатский контроль. Они немного не дорабатывают. У них нет самостоятельности. Они должны больше работать с населением. Они у нас по сути ведомые. Они в пассивном ожидании.

Председатель районного совета Р оценивает работу депутатов как успешную и неконфликтную: *«У нас люди работают на неосвобожденной основе. И за пять лет не было такого, что у нас нет кворума... Депутаты поднимают руки, голосуют, но иногда и крик бывает. Но мы умеем находить решения».*

Председатель районного совета не в восторге от того, что в составе депутатского корпуса исключительно представители Единой России. Но она объясняет это объективными обстоятельствами: *«Нужны остальные партии в депутатском корпусе. Уже три года у нас только ЕР. КПРФ — старые, они подбирают таких людей, которые в памперсах сидят. У нас с ними не очень хорошие отношения. Я с ними не контакту. Когда в областную думу от нас прошли коммунисты, я сказала, давайте работать вместе. Народ у нас общий — население... Для людей все будем делать вместе. Но они не захотели и отгородились от нас».*

Преобладание бюджетников в депутатском корпусе наши респонденты считают существенным недостатком, поскольку, в отличие, например, от бизнесменов, они более зависимы от администрации и менее активны. Но и здесь есть объяснение: малый бизнес не стремится получить депутатские мандаты, так как *«у них своих дел много».*

Отличительной чертой политической ситуации в городе и районе Р является наличие протестной активности местных экологов, которых наши респонденты называют «псевдоэкологами». Хотя им не удалось попасть в районную Думу, «псевдоэкологи» стараются активно работать с населением и создают проблемы для местной власти. Основная тема — присутствие в городе крупных предприятий, которые загрязняют окружающую среду. Эти протесты, по мнению большинства опрошенных, напоминают оплаченные акции с целью дестабилизировать ситуацию в регионе. Тем не менее борьбу с ними приходится осуществлять местной власти, и пока ситуация с протестующими не выходит из-под контроля.

В городе Ш отношения между ветвями власти также скорее партнерские, но асимметрия в пользу администрации более заметная, а глава администрации *«может стукнуть кулаком по столу».* *«Мы можем только играть в команду, подруливать, брать на себя часть ответственности. Все равно за все отвечает глава. Результат может быть хороший, но без ошибок и недоразумений все равно не обходится. Может быть, мы и говорим на повышенных тонах, но это рабочие вопросы. Бывают ошибки,*

но это не противостояние Мы все собрались, чтобы работать для города, — убежден местный депутат.

Председатель Думы, в свою очередь, считает, что политическая эффективность — это прежде всего *«хорошо поставленная работа для жителей своих округов»*. При этом он замечает: *«Работу депутатов я могу оценить в целом позитивно. Но сказать, что все происходит на высочайшем уровне, — не могу»*.

В городе Ш депутаты, по нашим оценкам, далеко не всегда способны отстаивать свою позицию: *«Есть депутаты, которые имеют свой стержень. И иногда говорят свою точку зрения, даже если она отличается от точки зрения администрации. Каждый депутат — это человек. Кто-то может свою точку зрения отстоять, а кто-то нет»* (депутат, руководитель местного отделения ЕР в городе Ш). Но в целом, по оценкам наших респондентов, представительная власть в городе работает хорошо, а ее председатель оценивается локальными элитами *«как человек на своем месте»*.

Уровень протестной активности в городе невысок, хотя в сети действуют «диванные критики», которым не нравится ни исполнительная, ни представительная власть; они негативно отзываются о деятельности главы, председателя Думы, считая, что они «слишком засиделись во власти». В целом общий уровень протестной активности имеет скорее фоновый характер, который несколько возрастает в период предвыборных кампаний.

В городе В исполнительная власть — самая слабая по сравнению с другими изученными нами городами. Однако работа депутатского корпуса оценивается в целом позитивно. Это во многом обусловлено тем, что лидер местной представительной власти, с которой мы беседовали еще в 2023 г., в 2025 г. стала главой города. Она подчеркивает, что оценка работы депутатского корпуса в глубоко дотационном городе сложнее, чем в тех городах, где экономическая ситуация не такая плохая: *«Два года назад сократили моего заместителя на постоянной основе.... Чтобы сэкономить бюджетное финансирование.... Сейчас ситуация намного сложнее, чем была раньше. Это все связано с бюджетом, который дотационный. Тем не менее, мы находим пути решения проблем, правда, медленно, не всегда эффективно, но ситуация — сильнее нас»*.

Размышляя о составе депутатского корпуса, где преобладают бюджетники, она тем не менее полагает, что они ведут себя даже более независимо, чем предприниматели, поскольку опытные, а руководящий состав администрации постоянно меняется, что сказывается на ее авторитете: *«У нас власть исполнительная постоянно меняется. Авторитета мало»*.

Тем более у нас бюджетники опытные. А предприниматели — наоборот, более зависимые. У них есть представление: надо городу набрать кредитов, а потом их простят. Не все готовы к политике». В свое время ей удалось привлечь к работе молодых активных людей, за счет которых активность депутатского корпуса находится на приемлемом уровне.

Несколько иное мнение у депутата, руководителя фракции ЕР. Он полагает, что перевес бюджетников в Думе, по сравнению с предпринимателями, снижает политическую эффективность, но не приводит к резкому ухудшению работы представительного органа власти: *«Мышление расходится у предпринимателей и бюджетников. У них разное понимание и разное видение. На фракции иногда приходится прикладывать усилия, чтобы объяснить проект, и какие нужны усилия. Но мы всегда находим общий язык. У нас работа лояльна, мы спорим, не без этого, но все происходит в рабочем режиме».*

Самой главной проблемой и показателем сравнительно низкой политической эффективности в городе В, по мнению респондентов, является неэффективная работа с населением. И дело не в том, что депутаты не работают со своими избирателями. Проблема состоит в том, что у населения преобладают иждивенческие настроения, и оно не хочет, чтобы его город развивался за счет привлечения инвесторов: *«Я считаю, что народ распустился. Какой у нас контингент... бывшие ткачихи... Из среднего возраста — одинокие женщины... которым не к кому прислонить голову. Они все злые... мужчины уезжают в основном на вахту. Там на вахте они расслабляются... Сюда они приезжают, жены их заставляют заниматься делами... Им не хочется, им бы скорее уехать»*, — убеждена главный редактор местной газеты и местного телевидения.

Еще более жестко оценивает население города один из опрошенных нами депутатов: *«Для людей делать все — это глупо. Поможешь, отвернешься, тебе вслед — воры... Нет, надо развивать город. А люди подтянутся... Наша задача — вытянуть из аморального состояния больше людей. У нас есть люди, которые действительно хотят... Но не могут... но есть и те, кто не могут и не хотят. Кто не хочет, а таких большинство, — пусть выплывают сами, помогать им бесполезно».*

Важно отметить, что столь негативный образ населения у локальных элит — сам по себе тревожный сигнал, свидетельствующий как о скрытом конфликте, который присутствует у этих двух групп, так и о стремлении локальной элиты дистанцироваться от населения, которое фактически противостоит изменениям.

В 2025 г. в городе В произошли перемены. Главой города стала довольно авторитетная в местной политической элите женщина, бывший пред-

седатель Думы. И хотя при встрече в 2026 году она посетовала на кадровый голод и трудности в создании работоспособной команды, знакомство с ее перспективными планами развития города дает основание предполагать, что в ближайшие годы ситуация в городе может измениться.

Город К — самый крупный в пуле изученных нами городов и обладает достаточно развитой индустриальной базой. Но у местной власти плохая история. Многие главы разных лет оказались за решеткой в связи с коррупцией. Те, кто занимал лидирующие позиции во власти, быстро сменялись, не справившись с управлением. Действующий сегодня глава возглавил город 5 лет назад и был оставлен губернатором в должности на следующий срок, несмотря на свой солидный возраст. Опыт секретаря обкома позволил главе переломить ситуацию в городе. Как уже отмечалось ранее, ему удалось снизить высочайшую кредитную нагрузку, которая накапливалась годами: прежние главы жили в долг. Новый глава города сумел договориться с местной элитой и тем самым снизил конфликтный фон. Мобилизовав все возможные ресурсы, он смог привести в порядок очистные сооружения, без которых промышленность города реально развиваться не может. По отдельным направлениям его деятельность представляется весьма эффективной. Однако увлеченность масштабными инфраструктурными проектами не позволила главе города столь же эффективно работать с командой, населением и даже с депутатским корпусом. Он и сам это признает: *«Население в голове у меня есть. Но оно у меня на втором плане. Население ничего не хочет делать даже для себя. Оно недовольно, даже если ты делаешь для них то, что они хотят. Только сделаешь — они уже хотят большего. Никогда не хвалят, но если до большего дойдет, они все равно защищают власть. Значит, не все потеряно».*

Резко негативно работу главы с населением и депутатским корпусом оценивает уходящий в отставку председатель городской думы в городе К: *«Власть эффективна тогда, когда она умеет работать с людьми. Нужно честное и порядочное общение. Надо знать город. Надо появляться в каждом районе и интересоваться жизнью жителей. В моем округе главы не было. Это огромный район. Не знает он ничего в районе. Кто как напоеет, ту дорогу и делают. Исполнительная власть мало слушает депутатов, а у них есть свое мнение».*

Причину, по которой глава не общается с людьми, достаточно четко обозначил авторитетный директор крупного предприятия в городе К: *«Почему он не общается с людьми? У него столько времени отняли заботы по очистным сооружениям... И эта задача, которая не решалась десятилетиями. И конечно он видит проблемы, связанные с отношениями, понимает, что людям надо уделять больше внимание. Но есть точки,*

без которых эти разговоры будут носить схоластический характер. Его затрепала очистная система. Без очистных все его разговоры будут не главными».

Депутатский корпус, по мнению опрошенных депутатов, не является ни самостоятельным, ни авторитетным. Голосования часто не подготовлены, что усугубляет работу депутатского корпуса и делает его не столь влиятельным политическим органом: *«К сожалению, в думе не было момента, когда депутаты между собой договаривались и сложные вопросы подготавливали. Все вопросы они с кандачка пытались решить. Тогда что нами не управлять? Одного на одном крючке держат, другого на другом... Влияние депутатов на ситуацию в городе есть только у авторитетных людей».*

Тем не менее по его мнению, влиятельность депутатов находится под вопросом: *«Не могу сказать, что давление исполнительной власти на нас было явным. Исполнительная власть действовала как команда, а мы были поодиночке. Это не сильная позиция, разрозненная, поэтому и влияния большого у депутатов никогда не было».*

Согласен с высказанной точкой зрения и куратор города: *«Расценивать депутатов как опору для власти и для формирования политического климата нельзя. Не надо заблуждаться».*

Не является авторитетной в городе и партия ЕР, которая, по мнению ее секретаря, представляет собой скорее формальный, а не работающий орган, перегруженный ненужными заданиями и формальной отчетностью: *«Не могу сказать, что работа партии ЕР в городе эффективна. Среди членов много неработающих, формальных людей. Это определенный балласт. Они не уходят из партии, но и никак себя не проявляют. Я когда стала секретарем, решила почистить состав. Пусть у нас будет меньше первичных отделений, но работающих реально. Но мне отказали — этого делать нельзя. Я не могу сказать, что работа партии эффективна».*

Протестную активность в городе нельзя назвать высокой и даже средней. Есть диванные критики, но реальных людей, активно протестующих, в городе нет. Еще несколько лет назад в городе активными участниками протеста были коммунисты, но сегодня исполнительная власть с помощью различных манипуляций смогла вывести КППРФ из активного противостояния, а других активных носителей протеста в городе просто нет.

В своей работе с коммунистами заместитель главы по организационным вопросам опирается на официальные документы и знает, как отказать без последствий: *«У нас есть хороший помощник — указ губернатора об ограничительных мерах. В условиях СВО введен режим повышенной готовности. Раньше был ковид. По официальным документам провести меро-*

приятие можно, но его надо включить в план городских мероприятий. А город уже предпринимает меры безопасности. И нам легко парировать — у нас аналогичное мероприятие уже есть».

Данное высказывание наглядно демонстрирует тот факт, что в борьбе с оппозицией власти используют силу официальных документов не совсем корректно. Удивительно, что представители власти говорят об этом открыто, хорошо понимая, что используемые методы не вполне легитимны.

Таким образом, можно сказать, что управленческая и экономическая эффективность управления в городе К в определенном смысле затрудняла достижение политической эффективности. Данный кейс показывает, что достижение политической эффективности в малых городах значительно затруднено даже при высоком лидерском потенциале главы города, если она не становится ключевой целью для лидера. Другой важный вывод заключается в том, что налаженная и бесконфликтная работа депутатского корпуса не обязательно свидетельствует о высоком уровне политической эффективности. В некоторых случаях для достижения необходимого уровня политической эффективности не хватает открытости власти, в других не налажена работа с населением или отсутствует партийная работа. Иногда она носит чисто формальный характер.

Понимание политической эффективности действующими акторами однозначно указывает на то, что количественных показателей для ее оценки явно недостаточно. Можно вполне обоснованно, опираясь на результаты исследования, настаивать на необходимости перехода от фрагментарных и исключительно количественных инструментальных моделей оценки к интегративным, способным сочетать анализ результативности, контекста и восприятия политической ситуации ее участниками за счет качественных оценок.

Трудно оценивать общий уровень политической активности и сравнивать его в разных городах в силу того, что индикаторы политической эффективности, указанные нашими респондентами, весьма разнородны. Но в целом, если считать, что главное для местных элит — это поддержание достаточного уровня управляемости локальными политическими конфликтами и отсутствие серьезных конфликтов, способных подорвать стабильность местной политической системы, то в целом усилия управленческого пула во всех городах вполне удовлетворительные.

Заключение

Результаты исследования в целом совпали с выдвинутыми предположениями (гипотезами). Практически все гипотезы подтвердились, полностью или частично.

Спектр представлений об эффективности власти и управления у городских элит весьма широк и неоднороден. Но различия в представлениях сильных и слабых лидеров имеют место: сильные лидеры ориентируются на достижение целей, слабые — на удовлетворение потребностей жителей. Более адекватные представления сильных лидеров (в данном случае это лидеры Р и Ш) обусловлены, на наш взгляд, их персональным ресурсом и успешным опытом управления. Они интуитивно понимают, что удовлетворение потребностей населения без достижения иных целей не обеспечивает должный уровень развития территории, а главное, оно естественным образом ведет к росту запросов со стороны населения и сохранению неудовлетворенности деятельностью властей даже безотносительно результатов их деятельности. Таким образом, гипотеза 1 подтвердилась.

Подтвердилась и гипотеза 2. Хотя представления об эффективности власти и управления у городских элит различались, они были практически единодушны в том, что она зависит прежде всего от двух составляющих — наличия сильного лидера и работоспособной команды. Различие между сильными и слабыми лидерами проявлялось в том, что первые были менее склонны ссылаться на неблагоприятные обстоятельства, хотя прекрасно осознавали трудности объективного характера, с которыми сталкиваются муниципалитеты. Слабые власти часто оправдывали свою неэффективность внешними факторами. Они оказались неспособными выстроить взаимовыгодные отношения с бизнесом, не обладали должными навыками привлечения внебюджетных средств за счет грантовых программ, не имели должного авторитета у губернатора и наработанных связей в областной администрации. Сильные руководители фокусировали внимание на собственной деятельности, видя именно в ней потенциал развития. Они понимали, что нужно добиваться целей в любых, в том числе явно неблагоприятных, обстоятельствах, и надеялись на то, что могут переломить негативные тенденции или, по крайней мере, смягчить их настолько, насколько это возможно.

Гипотеза 3 также полностью подтвердилась, хотя однозначно утверждать, что представители бизнеса всегда ориентированы на перспективу, а муниципальные руководители — на «сегодняшний день», все же нельзя: нужны более масштабные исследования. Не исключено, что перевес тактических подходов над перспективными у муниципальных руководителей определяется неопределенностью сроков их нахождения на своем посту. В этом случае выработка стратегии ограничивается пятилетним сроком, зависимостью от региональной и федеральной ветвей власти, качеством сформированной команды, в которой может быть малое число людей, ориентированных на перспективу.

Анализ разных видов представлений об эффективности у представителей власти и бизнеса показал, что наибольшие различия в сознании и повседневной деятельности респондентов касаются представлений и оценок политической эффективности. Бизнес, как правило, не хочет размышлять о политике и даже о населении, предполагая, что любые действия, осуществляемые властями в этом направлении, не являются эффективными в любом случае.

Гипотеза 4 подтвердилась частично. Мы вместе с нашими респондентами убеждены, что именно лидеры исполнительной власти обладают наибольшими ресурсами влияния и потому именно от них, прежде всего, зависит эффективность управления. В целом ситуация в изученных городах это подтвердила. В городах (в данном случае в Ш и Р) сильные лидеры исполнительной власти вполне успешно контролировали политические процессы. В одном из городов (город К) глава города уделял этой стороне деятельности недостаточное внимание, и именно поэтому какие-то аспекты политики выпали из-под контроля властей (а именно контроль над политическими процессами рассматривается локальными элитами в качестве главного индикатора политической эффективности). В другом городе, с откровенно слабой административной элитой (город В), ее слабость в какой-то мере компенсировалась довольно активной позицией легислатуры, которая обеспечивала определенный уровень контроля.

Полученные результаты позволяют сделать несколько выводов общего характера. Как и ожидалось, мы получили очень фрагментированный набор как представлений об эффективности власти и управления в малом городе, так и оценок эффективности ее форм и достигнутого уровня. Разброс в понимании эффективности во многом предопределил и различия в оценках эффективности управления в городах. Сравнительно консолидированными оказались объяснения источников и факторов, определяющих управленческую эффективность муниципальных властей. Практически все респонденты увязали эффективность управления с лидерством. В этом нет ничего удивительного, учитывая особую, часто решающую роль персонального фактора в российской политике, в том числе локальной. Опыт проведенных нами эмпирических исследований (Chirikova, Ledyayev 2025) показывает, что часто именно лидерство (или его отсутствие) делает разницу. С этой точки зрения суждения наших респондентов вполне адекватны.

Попытка проанализировать, осознают ли элиты важность понятия эффективности в повседневной работе, стремятся ли они двигаться в этом направлении, независимо от установок вышестоящих структур власти, дала результат, который был вполне ожидаем: при оценке своей деятель-

ности и деятельности своих команд они скорее ориентировались на показатели, которые им было необходимо достичь, нежели на эффективность своей деятельности в целом. Эта подмена в сознании элит, скорее негативно, нежели позитивно, сказывается на результатах их работы, так как стремление к выполнению отдельных показателей не обязательно свидетельствует о процессе городского развития в целом.

Другой важный фактор, определяющий эффективность муниципального управления, который называли наши респонденты и который нам представляется бесспорным, заключается в успешном взаимодействии муниципальных властей с бизнесом. Сила лидерства, как показало исследование, часто проявляется именно в том, что они могут обеспечить взаимную заинтересованность сторон, участие бизнеса в важных для города программах. Наиболее наглядно это проявилось в Р, где выбор новой главы района был во многом обусловлен тем, что, занимая должность заместителя главы района по экономике, она фактически самостоятельно осуществляла взаимодействие с ключевыми бизнес-акторами в городе, тогда как бывший глава города совершенно не умел устанавливать отношения с бизнесом и не обладал авторитетом в бизнес-сообществе.

В оценке сравнительной эффективности муниципальной власти и бизнеса локальные элиты исходили из того, что достижение эффективного управления существенно различается по многим параметрам и зависит от разных факторов. И муниципалы, и бизнесмены понимают, что результаты в бизнесе обычно достигаются быстрее, чем в управлении городом, и их оценка более очевидна. В бизнесе во главу угла всегда ставится экономическая эффективность, проявляющаяся в размере прибыли, тогда как в социальном управлении приходится учитывать и многие другие показатели. Отчасти поэтому бизнесмены, даже с серьезным персональным ресурсом и политическими амбициями, предпочитают оставаться в бизнесе, понимая, что в иных сферах они могут быть и не столь успешными.

Эти и другие выводы, полученные на основе нашего эмпирического исследования в четырех городах, разумеется, не могут претендовать на универсальность. Тем не менее мы уверены, что во многих других городах России мнения представителей локальных элит будут весьма схожими. Основанием для этого заключения является в первую очередь стремление федеральных властей к унификации управленческих систем и процессов на всех уровнях. Выбранные нами для исследования четыре города весьма разные с точки зрения экономического потенциала и имеющихся ресурсов, персональных качеств глав городов, мотивации и слаженности действий их команд, стабильности во взаимоотношениях с региональными

властями. Практически все гипотезы, опирающиеся на наш опыт эмпирического исследования власти в малых городах, подтвердились. Это позволяет предположить, что полученные результаты могут дополнить общую картину состояния эффективности власти и управления в малых российских городах.

Источники

Эксперты РАН предложили реформу зарплат чиновников в России. Возможно ли повторение «сингапурской» модели? (2025) РБК, 24 января (дата обращения: 06.02.2026).

Литература / References

Баранов М.Б. (2015) Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления. *Молодой ученый*, 13: 485–487.

Baranov M.B. (2015) Evaluation of the Effectiveness of Local Self-Government Bodies. *Molodoy uchenyy* [Young Scientist], 13: 485–487 (in Russian).

Бурцева К.О. (2021) К вопросу о действующей системе оценки эффективности муниципального управления в Российской Федерации. *Молодой ученый*, 15: 87–90.

Burtseva K.O. (2021) On the Current System for Evaluating the Effectiveness of Municipal Administration in the Russian Federation. *Molodoy uchenyy* [Young Scientist], 15: 87–90 (in Russian).

Великая Н.М., Моисеева А.Н. (2021) Оценки эффективности деятельности органов местной власти: методология и методика. *Вопросы политологии*, 11(1): 55–64. <https://doi.org/10.35775/PSI.2021.65.1.005>

Velikaya N.M., Moiseeva A.N. (2021) Evaluation of the Effectiveness of Local Authorities: Methodology and Methods. *Voprosy politologii* [Political Science Issues], 11(1): 55–64. <https://doi.org/10.35775/PSI.2021.65.1.005> (in Russian).

Волкова М.А. (2009) Оценка эффективности механизма государственного управления экономикой региона в сфере поддержки малого бизнеса. *Вестник Сибирского государственного аэрокосмического университета имени академика М.Ф. Решетнева*, 2: 438–442.

Volkova M.A. (2009) Evaluation of the Effectiveness of the Mechanism of State Management of the Regional Economy in the Sphere of Small Business Support. *Vestnik Sibirskogo gosudarstvennogo aerokosmicheskogo universiteta imeni akademika M.F. Reshetneva* [Bulletin of the Siberian State Aerospace University], 2: 438–442 (in Russian).

Ковалев И.П. (2026) Реформа местного самоуправления 2025 года: последствия, сложности и пути решения. *Закон и право*, 1: 50–55.

Kovalev I.P. (2026) The 2025 Local Self-Government Reform: Consequences, Challenges, and Solutions. *Zakon i pravo* [Law and Legislation], 1: 50–55 (in Russian).

Ледяев В.Г. (2012) *Социология власти. Теория и опыт эмпирического исследования власти в городских сообществах*. М.: Издательский дом Высшей школы экономики.

Ledyayev V.G. (2012) *Sociology of Power: Theory and Experience of Empirical Research on Power in Urban Communities*. Moscow: HSE Publishing House (in Russian).

Рождественская Е.Ю., Абрамов Р.Н., Сабля А.А. (2024) Оценка эффективности социальной технологии с точки зрения преимуществ и затрат. *Журнал исследований социальной политики*, 22(4): 583–606. <https://doi.org/10.17323/727-0634-2024-22-4-583-606>

Rozhdestvenskaya E.Yu., Abramov R.N., Sablya A.A. (2024) Assessing the Effectiveness of Social Technology in Terms of Benefits and Costs. *Zhurnal issledovaniy sotsial'noy politiki* [The Journal of Social Policy Studies], 22(4): 583–606. <https://doi.org/10.17323/727-0634-2024-22-4-583-606> (in Russian).

Сабля А.А. (2025) *Социологический подход к оценке эффективности социальной технологии работы с проблемными семьями: автореф. дис. ... канд. социол. наук*. М.: НИУ ВШЭ.

Sablya A.A. (2025) *A Sociological Approach to Evaluating the Effectiveness of Social Technology for Working with Troubled Families*. Abstract of Candidate of Sciences Dissertation in Sociology. Moscow: HSE University (in Russian).

Сотникова С.И. (2024) Эффективность деятельности местной администрации: от интегральной оценки к дифференцированной. *Лидерство и менеджмент*, 11(4): 1655–1670.

Sotnikova S.I. (2024) Effectiveness of Local Administration: From Integrated to Differentiated Evaluation. *Liderstvo i menedzhment* [Leadership and Management], 11(4): 1655–1670 (in Russian).

Трофимова И.Н. (2012) Эффективность местного самоуправления в Российской Федерации и проблема гражданского участия. *Ars Administrandi (Искусство управления)*, 1: 55–63.

Trofimova I.N. (2012) Effectiveness of Local Self-Government in the Russian Federation and the Problem of Civic Participation. *Ars Administrandi*, 1: 55–63 (in Russian).

Фастович Г.Г., Шитова Т.В. (2020) К вопросу об эффективности единой системы публичной власти. *Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ*, 4: 76–88.

Fastovich G.G., Shitova T.V. (2020) On the Effectiveness of a Unified System of Public Authority. *Sotsial'no-ekonomicheskii i humanitarnyy zhurnal Krasnoyarskogo GAU* [Socio-Economic and Humanitarian Journal of Krasnoyarsk State Agrarian University], 4: 76–88 (in Russian).

Футалевич Е.В. (2024) Оценка эффективности деятельности муниципальных органов власти: кадровый аспект показателей эффективности. В: *Современная наука и практика: закономерности, прорывной характер, возможности и перспективы: сборник научных статей по итогам Международной межву-*

зовской научно-практической конференции. СПб.: СПб Центр Системного Анализа: 200–205.

Fugalevich E.V. (2024) Evaluation of the Effectiveness of Municipal Authorities: The Personnel Aspect of Performance Indicators. In: *Modern Science and Practice: Regularities, Breakthrough Character, Opportunities and Prospects. Proceedings of the International Interuniversity Scientific and Practical Conference*. St. Petersburg: St. Petersburg Center for Systems Analysis: 200–205 (in Russian).

Чирикова А.Е., Ледяев В.Г. (2017) *Власть в малом российском городе*. М.: Издательский дом Высшей школы экономики.

Chirikova A.E., Ledyayev V.G. (2017) *Power in a Small Russian Town*. Moscow: HSE Publishing House (in Russian).

Чирикова А.Е., Ледяев В.Г. (2021) Главы малых российских городов: лидерство и эффективность управления. *Мир России*, 30(1): 29–48. <https://doi.org/10.17323/1811-038X-2021-30-1-29-48>

Chirikova A.E., Ledyayev V.G. (2021) Heads of Small Russian Towns: Leadership and Governance Effectiveness. *Mir Rossii* [Universe of Russia], 30(1): 29–48. <https://doi.org/10.17323/1811-038X-2021-30-1-29-48> (in Russian).

Чирикова А.Е., Ледяев В.Г. (2023) Малый российский город: практики взаимодействия муниципальных властей и бизнеса. *Социологические исследования*, 2: 3–15.

Chirikova A.E., Ledyayev V.G. (2023) Small Russian Town: Practices of Interaction between Municipal Authorities and Business. *Sotsiologicheskie issledovaniya* [Sociological Studies], 2: 3–15 (in Russian).

Avazov K.H. (2020) Factors of the Effectiveness of Political Power as the Basis of the Sustainability of Society. *Theoretical & Applied Science*, 2(82): 586–589. <https://doi.org/10.15863/TAS.2020.02.82.98>

Balaguer-Coll M.T., Prior D., Tortosa-Ausina E. (2007) On the Determinants of Local Government Performance: A Two-Stage Nonparametric Approach. *European Economic Review*, 51(2): 425–451. <https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2006.01.007>

Benito B., Conesa-Pérez M.C., Parra-Meroño M.C. (2025) Determinants of Inefficiency in the Provision of Public Parks and Gardens Services. *Cities*, 163: 106031. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2025.106031>

Carosi L., D'Inverno G., Ravagli L. (2014) *Global Public Spending Efficiency in Tuscan Municipalities*. Discussion Papers 2014/175. Pisa: Department of Economics and Management, University of Pisa.

Chirikova A.E., Ledyayev V.G. (2025) Power in Small Russian Towns: An Empirical Analysis. *Social Sciences*, 56(3): 18–36. <https://doi.org/10.65240/SSC.114382365>

Clark T.N. (1968) Who Governs, Where, When, and with What Effects? In: Clark T.N. (ed.) *Community Structure and Decision-Making: Comparative Analyses*. San Francisco: Chandler: 15–23.

Craig S.C., Maggiotto M.A. (1982) Measuring Political Efficacy. *Political Methodology*, 8(3): 85–109.

Faria L., Farias E., Santos L., Ferreira M., Silva A. (2012) Fatores determinantes para a eficiência alocativa de recursos públicos, a partir do índice de promoção da qualidade de vida (IPQV) nos municípios mineiros. *Revista Cesumar Ciências Humanas e Sociais Aplicadas*, 17(1): 143–172.

Ferrera C., Caro C., Fernández C. (2017) Measuring Efficiency in Catalan Municipalities Using a Dynamic Conditional Model. *Revista de Economía Aplicada*, 25(75): 29–51.

Geys B., Heinemann F., Kalb A. (2007) *Local Governments in the Wake of Demographic Change: Efficiency and Economies of Scale in German Municipalities*. ZEW Discussion Paper No. 07-036. Mannheim: Centre for European Economic Research (ZEW).

Karv T., Lindell M., Rapeli L. (2022) How Context Matters: The Significance of Political Homogeneity and Language for Political Efficacy. *Scandinavian Political Studies*, 45(1): 46–67. <https://doi.org/10.1111/1467-9477.12215>

Lassen D.D., Serritzlew S. (2011) Jurisdiction Size and Local Democracy: Evidence on Internal Political Efficacy from Large-Scale Municipal Reform. *American Political Science Review*, 105(2): 238–258. <https://doi.org/10.1017/S000305541100013X>

Ledyayev V., Chirikova A., Ryabova O. (2025) Power and Leadership in Small Russian Monotowns. *Journal of Urban Affairs*, 47(2): 702–722. <https://doi.org/10.1080/07352166.2023.2187300>

Levy B.L.M. (2013) An Empirical Exploration of Factors Related to Adolescents' Political Efficacy. *Educational Psychology*, 33(3): 357–390. <https://doi.org/10.1080/01443410.2013.772774>

Loikkanen H.A., Susiluoto I. (2005) Cost Efficiency of Finnish Municipalities in Basic Service Provision 1994–2002. *Urban Public Economics Review*, 4: 39–64.

Ribeiro N., Nogueira S.P., Linhares M.A., da Silva C.L. (2020) Local Governments' Efficiency: Study of Its Determinants. *IBIMA Business Review*, 2020: Article ID 464307, 14 p. <https://doi.org/10.5171/2020.464307>

Schulz W. (2005) *Political Efficacy and Expected Political Participation among Lower and Upper Secondary Students: A Comparative Analysis with Data from the IEA Civic Education Study*. Paper presented at the ECPR General Conference, Budapest, September 8–10.

Vanden Eeckaut P., Tulkens H., Jamar M.-A. (1993) Cost Efficiency in Belgian Municipalities. In: Fried H.O., Lovell C.A.K., Schmidt S.S. (eds.) *The Measurement of Productive Efficiency: Techniques and Applications*. New York: Oxford University Press: 300–334. <https://doi.org/10.1093/oso/9780195072181.003.0012>

Yusfany A. (2015) The Efficiency of Local Governments and Its Influence Factors. *International Journal of Scientific & Technology Research*, 4(10): 219–241.

THE EFFECTIVENESS OF MUNICIPAL GOVERNMENT AS ASSESSED BY LOCAL ELITES

Alla Chirikova¹ (chirikova_a@mail.ru),
Valeri Ledyayev² (vledyaev@hse.ru)

¹Institute of Sociology of FCTAS RAS, Moscow, Russia

²HSE University, Moscow, Russia

Citation: Chirikova A., Ledyayev V. (2026) The effectiveness of municipal government as assessed by local elites. *Zhurnal sotsiologii i sotsialnoy antropologii* [The Journal of Sociology and Social Anthropology], 29(3): 57–89 (in Russian).

<https://doi.org/10.31119/jssa.2026.29.3.3> EDN: FMLMRM

Abstract. This article presents the outcomes of an empirical study of power and leadership in four small Russian towns in the Ivanovo region, conducted in two stages, in 2023 and 2025–2026. The main research method is in-depth interviews (95 in total) with key actors in local politics. The study focused on the effectiveness of municipal government as perceived by local and regional elites. The outcomes of the study show that urban elites' perceptions of the effectiveness of power and governance are broad and varied; strong leaders focus on achieving goals, weak leaders on meeting the needs of residents. Assessments of government effectiveness were built around three aspects of efficiency: managerial, economic, and political. It was found that, according to local elites, the success of municipal governments is most influenced by the presence of a strong leader and well-coordinated teamwork. Strong leaders were less likely than weak leaders to refer to unfavourable circumstances, even though they were well aware of the objective difficulties that municipalities face. All respondents are confident that the key to the success of municipal authorities is well-established cooperation with business. Assessments of the role of regional authorities as a factor in municipal governance effectiveness were less consolidated, as not all of their actions had a positive impact on municipal performance. The perceptions of efficiency among businessmen both coincide with and differ from the assessments of municipal leaders. Businessmen are more long-term oriented, while municipal leaders focus primarily on day-to-day achievements.

Keywords: urban politics, small towns, power, effectiveness of power and government