

УДК 32.019.5

**Деятельность муниципальных органов власти  
по формированию и продвижению имиджа города  
(на примере г. Казани)**

**Миронов Сергей Александрович**

Соискатель кафедры политологии,  
Казанский федеральный университет,  
420111, Российская Федерация, Казань, ул. Пушкина 1/55;  
e-mail: mironov.s.a.kddm@mail.ru.

**Аннотация**

В статье рассматривается деятельность органов местного самоуправления г. Казани по формированию и продвижению имиджа города. Автор выделяет три плоскости в рамках указанной деятельности: персонифицированную, субъектную и институциональную, и рассматривает содержание каждой из них. Персонифицированная плоскость представлена деятельностью мэра города, субъектная – работой Исполнительного комитета и городской Думы, а институциональная представляет собой совокупность политических механизмов, с помощью которых осуществляется формирование и продвижение имиджа Казани (механизмы целеполагания, программно-целевой реализации городской политики, координации, коммуникации, оценки эффективности и контроля). В завершающей части статьи приводятся данные опроса жителей г. Казани, проведенные в декабре 2016 года при участии автора, с помощью которых иллюстрируется тезис об эффективности деятельности городских властей по формированию и продвижению имиджа г. Казани.

**Для цитирования в научных исследованиях**

Миронов С.А. Деятельность муниципальных органов власти по формированию и продвижению имиджа города (на примере г. Казани) // Теории и проблемы политических исследований. 2017. Том 6. № 1А. С. 84-93.

**Ключевые слова**

Муниципальное управление, городская политика, имидж города, опрос общественного мнения, политология.

## Введение

Современный мир постмодерна – это мир, в котором на первое место выходит не реальность как таковая, а производные от нее знаки, символы и образы. В этой связи актуальной является тема изучения имиджа городов, поскольку положительные впечатления о городе являются мощным драйвером его развития и отрыва от иных городов в конкурентной борьбе за различные ресурсы.

При рассмотрении формирования и продвижения имиджа г. Казани через призму деятельности муниципальных органов можно выделить три плоскости: 1) персонифицированную; 2) субъектную; 3) институциональную. Первая плоскость представлена деятельностью действующего мэра г. Казани И.Р. Метшина. Субъектная плоскость представлена деятельностью исполнительно-распорядительных и представительных органов местного самоуправления, в первую очередь – Исполнительного комитета г. Казани и Казанской городской Думы. Их участие в формировании и продвижении имиджа г. Казани не является персонифицированным, однако при этом именно в этой плоскости, под руководством главы города, происходит работа по формированию той реальной основы, на которой зиждется имидж города. К институциональной плоскости могут быть отнесены различные политические механизмы, значимые с точки зрения формирования и продвижения имиджа города. Это, прежде всего, механизм целеполагания – городская стратегия развития, программно-целевой механизм реализации городской политики (действующие муниципальные программы), механизмы координации (межведомственные комиссии), коммуникации (различные формы обратной связи и связи с общественностью, в т.ч. взаимодействие со СМИ), оценки эффективности и контроля.

## Основная часть

Формирование и продвижение имиджа города в персонифицированной плоскости городской политики составляет значимую часть деятельности мэра города. Согласно ст. 34 Устава муниципального образования г. Казани (далее по тексту – Устав г. Казани), мэр города является высшим должностным лицом города Казани и наделяется собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Мэр города Казани организует и координирует деятельность городских органов местного самоуправления города, дает им поручения в соответствии с их компетенцией и контролирует их исполнение, дает разъяснения и рекомендации, вносит в соответствующие органы местного самоуправления предложения о совершенствовании их деятельности, о принятии, изменении или отмене правовых актов, а также осуществляет иные действия, обусловленные его статусом.

С точки зрения формирования и продвижения имиджа г. Казани, важны следующие функции-полномочия высшего должностного лица города, которые следуют из логики по-

ложений ст. 36 Устава г. Казани: 1) представительская – мэр г. Казани представляет город Казань и Городскую Думу в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями; 2) распорядительная – мэр г. Казани издает в пределах своих полномочий правовые акты; 3) организационная – мэр г. Казани обеспечивает осуществление органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления.

Представительская функция мэра города, как видно, тесно связана с продвижением имиджа Казани, тогда как распорядительная и организационная функции – с его формированием. Представительская функция мэра г. Казани реализуется, в частности, во время приема в городе российских и иностранных официальных делегаций, а также во время поездок мэра и сопровождающих его лиц в другие города и страны (как самостоятельно, так и в составе республиканских, российских делегаций). Кроме того, мэр г. Казани И.Р. Метшин с 2010 по 2016 гг. являлся сопрезидентом аффилированной с ООН Всемирной организации «Объединенные Города и Местные Власти», что в значительной степени способствовало узнаванию и увеличению веса г. Казани на общемировом уровне (например, 25-28 мая 2016 г. Казань принимала у себя заседание Исполнительного бюро указанной организации, будучи первым городом в евразийском регионе, удостоенным подобной чести [В Казани с 25 по 28 мая ..., 2016, www]). Мэр г. Казани также представляет город в рамках членства в иных российских и международных организациях (Международная ассоциация столиц и крупных городов, Организация городов всемирного наследия, Организацией Исламских столиц и городов, Ассоциация городов Поволжья и т.д.), а 20 октября 2016 г. И.Р. Метшин был избран заместителем председателя Комитета по актуальным вопросам Конгресса местных и региональных властей Совета Европы [Ильсур Метшин избран ..., 2016, www]. Выступая в ходе различных мероприятий, как в самой Казани, так и за ее пределами, мэр г. Казани И.Р. Метшин практически всегда рассказывает своей аудитории о стремительном развитии и преобразении города. Помимо повышения известности Казани, членство в различных российских и международных организациях позволяет городу быть на передовом крае различных новаций, изучать и применять эффективные мировые практики, а также получать финансирование в рамках различных проектов. Так, например, в 2013 г. город выиграл грант по линии программы ООН «Сокращение выбросов парниковых газов от автомобильного транспорта» в размере 12 млн. руб. [Казань выиграла грант..., 2013, www].

Распорядительная и организационная функции мэра г. Казани тесно переплетаются с субъектной плоскостью городской политики, в которой формирование и продвижение имиджа города происходит за счет деятельности Исполнительного комитета и Казанской городской Думы. Согласно ст. 38 Устава г. Казани, Исполнительный комитет является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления, наделенным полномочиями по решению вопросов местного значения, а также по осуществлению отдельных

государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления. Структурно Исполнительный комитет состоит из территориальных и отраслевых (функциональных) органов: первые обеспечивают реализацию вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий в городских районах, а вторые – на территории всего города в пределах своих компетенций (ст. 39). Территориальные и отраслевые (функциональные) органы Исполнительного комитета осуществляют обширный спектр полномочий, касающихся самых разных аспектов функционирования и развития г. Казани (ст.40) в рамках нормативно-правового поля, которое, помимо прочего, формируется в рамках деятельности городского представительного органа – Казанской городской Думы (ст.24, 28). Тем самым и Исполнительный комитет, и Казанская городская Дума планомерно вносят свой вклад в формирование и продвижения имиджа г. Казани.

Помимо повседневной работы Исполнительного комитета важную роль в контексте городской политики играют аппаратные совещания мэрии, известные под названием «Деловых понедельников», на которых обсуждаются как текущие вопросы, так и подводятся итоги деятельности тех или иных подразделений мэрии, причем подавляющее большинство обсуждаемых тем так или иначе затрагивает факторы, влияющие на имидж города. Наш анализ тем докладов, размещенных на Официальном веб-портале органов местного самоуправления города Казани, показывает, что в 2014 и 2015 годах более 80 процентов докладчиков на аппаратных совещаниях в мэрии города затрагивали те аспекты городской политики, которые связаны с формированием и продвижением имиджа Казани. Наряду с традиционными и встречающимися каждый год докладами по темам ЖКХ, благоустройства, содержания дорог, строительства и т.д., касаются докладчики и специфических, тесно связанных с имиджем города тем.

Если говорить об институциональной плоскости формирования и продвижения имиджа г. Казани на муниципальном уровне, то, безусловно, важнейшую роль здесь играет механизм целеполагания – документ стратегического планирования развития города на перспективу. Стратегия развития города Казани до 2015 г. была принята в 2003 г. Миссией и флагманскими проектами, обозначенными в этом документе, были: становление полноценного местного самоуправления («Город горожан»); поддержка инноваций в экономике и обществе на основе межсекторного партнерства («Котел, выплавляющий новое»); развитие межконфессиональных, межкультурных контактов («Врата Востока в центре России»), а также улучшение первичной среды жизнедеятельности – жилья и социальной инфраструктуры – в ходе реформирования ЖКХ и развития жилищной сферы (мегапроект «Надежный дом, удобный район») [Стратегия развития г. Казани до 2015 г., 2003, 31]. Таким образом, с точки зрения городского имиджа, флагманские проекты Стратегии основывались как на необходимости осуществления преобразований общеэкономического и общесоциального характера, так и развития уникальных черт, которые характерны для Казани (в частности, многонациональной и поликонфессиональной среды). Предлагаемые проекты были при-

званы оказать общий положительный эффект на социальную, экономическую, культурную сферы, а следовательно – улучшить восприятие Казани.

С февраля 2016 г. в городе началась разработка нового стратегического документа – Стратегии социально-экономического развития г. Казани до 2030 г. В ней ставится гораздо более амбициозная цель – превратить Казань в город, который вписывается в содружество мировых городов, столицу талантов, толерантности и технологий, лидера российской экономики знаний [Ильсур Метшин провел..., 2016, www]. В декабре 2016 г. документ был утвержден на заседании Казанской городской Думы [В Казани утвердили..., 2016, www].

Деятельность в рамках направлений, развитие которых необходимо для достижения главной цели развития г. Казани, осуществляется с помощью программно-целевого механизма и предусматривает реализацию муниципальных программ, которые принимаются Казанской городской Думой (ст. 28 Устава г. Казани). Целый ряд действующих в г. Казани целевых программ напрямую воздействуют на факторы, формирующие имидж г. Казани. Так, четыре программы направлены на решение жилищно-коммунальных проблем – две на обеспечение население жильем (Программа «Жилье горожанам на 2007 – 2027 гг.» и Муниципальная программа «Переселение граждан из жилищного фонда, признанного не пригодным для проживания, в Казани» на 2013-2017 гг.), одна – на развитие коммунальной инфраструктуры («Программа комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры Казани на период с 2010 по 2020 год») и еще одна – на проведение капитального ремонта жилого фонда («Краткосрочный план реализации Региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Казани»). Развитие транспортного обеспечения жителей Казани осуществляется в рамках «Программы развития МУП «Метроэлектротранс» на 2013-2017 годы». Свою лепту в формирование положительного имиджа г. Казани вносили и вносят «Муниципальная программа по укреплению гражданского согласия в Казани на 2014-2018 годы», «Программа развития малого предпринимательства в Казани на 2014-2016 годы», а также «Комплекс программных мер по реализации антикоррупционной политики в Казани на 2015-2020 годы» и т.д. [Перечень целевых программ..., www]. Отдельного упоминания заслуживает программа «Развитие туризма в г. Казани на 2016-2018 годы» [Программа «Развитие туризма..., www].

При этом нельзя упускать из виду, что текущий имидж города во многом сформировался за счет муниципальных программ, которые были реализованы в предыдущие 10-15 лет, а также разных значимых, с точки зрения имиджа города, проектов, связанных с улучшением тех или иных аспектов городской среды. Например, в 2007 г. в городе была принята новая схема пассажирского движения в Казани, а затем произошло постепенное обновление автопарка маршрутных транспортных средств: вместо маршрутных такси обслуживать пассажиров начали низкопольные автобусы большей вместимости. В дальнейшем работа по обновлению парка общественного транспорта продолжилась и по состоянию на конец 2015 г. Казань была единственным городом в России, в котором около 95 процентов автобусов

были низкопольными, обеспечивающими комфорт для маломобильных групп населения [Отчет..., www]. Другое «имиджевое» направление – городское благоустройство, и в этом отношении, помимо прочего, важную роль сыграли такие проекты, как «Зеленый рекорд» и «Сто скверов», акция «Цветущая Казань», связанные с посадкой в городе деревьев, кустарников и цветочным оформлением улиц города.

Механизм координации в рамках городской политики оказывает влияние на имидж города посредством обеспечения взаимодействия различных структур при реализации тех или иных направлений городской политики. В первую очередь это касается вопросов обеспечения безопасности в городе – за координацию деятельности по этому направлению отвечают Межведомственная комиссия по профилактике правонарушений в Казани, Антитеррористическая комиссия в Казани, а также Рабочая группа по профилактике правонарушений, совершаемых иностранными гражданами в Казани. Остальные межведомственные комиссии выполняют координирующие функции в тех потенциально проблемных сферах, в которых необходимо объединение усилий различных муниципальных исполнительных органов и представителей общественности. К значимым из них, с точки зрения влияния на факторы, влияющие на имидж города, можно отнести: Комиссию по координации работы по противодействию коррупции в Казани, Антинаркотическую комиссию в Казани, Городскую комиссию по повышению уровня жизни и легализации доходов, Координационный совет по межнациональным и межконфессиональным отношениям в Казани и Муниципальную комиссию по реализации законодательства о языках Республики Татарстан в Казани [Межведомственные комиссии, www].

Механизмы коммуникации имеют существенное значение с точки зрения формирования и продвижения имиджа в контексте городской политики. В частности это связано с необходимостью довести до сведения общественности выполняемую на уровне муниципалитетов работу. Например, согласно ст. 4 городского Устава органы местного самоуправления города обязаны через СМИ и иными способами регулярно информировать жителей о наиболее важных вопросах текущей жизнедеятельности и перспективного развития города и его отдельных территорий. Такая коммуникация не только выполняет функцию отчета местных властей перед населением, но и вносит вклад в формирование в публичном восприятии мозаики тех или иных впечатлений, составляющих имидж города. Важной в этом отношении является деятельность пресс-центра казанской мэрии, который выкладывает на официальный веб-портал города пресс-релизы, фото- и видео-материалы, выступления мэра города и доклады с т.н. «Делового понедельника» – аппаратного совещания мэрии Казани [Пресс-центр, www].

К слову сказать, согласно ст.28 Устава г. Казани мэр города и глава Исполнительного комитета ежегодно выступают с отчетами о проделанной работе, подводя итоги предыдущего года и обозначения будущую перспективу развития города. Подобные отчеты являются важными элементами конструирования имиджа города, не только потому, что они выделяют достигнутые городом успехи, но и потому, что обозначают текущие вызовы и желаемый образ будущего.

В качестве эффективного канала обратной связи зарекомендовал себя сервис «Народный контроль», функционирующий при Портале государственных услуг Республики Татарстан ([uslugi.tatar.ru](http://uslugi.tatar.ru)), на котором ведется прием и контроль за исполнением жалоб граждан на различные аспекты городской жизни (вопросы благоустройства / уборки территорий, состояния дорог, наличие несанкционированных свалок и пр.). Всего в 2015 году в территориальные и структурные подразделения Исполнительного комитета г. Казани посредством сервиса «Народный контроль» поступило 14062 уведомления (в 2014 г. этот показатель составил 11336 уведомлений) [Отчет..., [www](http://www)].

Кроме того, на городском веб-портале города Казани работает Интернет-приемная, принимающая вопросы, жалобы и обращения граждан [Интернет-приемная, [www](http://www)]. К слову сказать, ответы муниципальных органов власти частично публикуются в открытом доступе, позволяя интересующимся гражданам получить информацию по типичным вопросам не дожидаясь официального ответа в течение положенных по закону 30 дней. В 2015 г. через Интернет-приемную мэрии Казани поступило 20550 обращений граждан (в 2014 г. – 20 148, в 2013 г. – 21 456), преимущественно связанных с вопросами благоустройства (29%), жилищно-коммунального хозяйства (24%), жилищной политики и образования (по 6%). В том же году через систему портала было размещено 22 485 ответов на обращения граждан (в 2014 г. – 18 498) [Отчет..., [www](http://www)].

Механизмы оценки эффективности и контроля, помимо текущего контроля за деятельностью подразделений Исполнительного комитета г. Казани (сроки, результативность управленческой деятельности), включают в себя такой важный с точки зрения формирования имиджа города компонент, как рейды и проверки исполнения контрольных поручений. Подобные мероприятия позволяют оценить качество работы территориальных и отраслевых (функциональных) подразделений Исполнительного комитета и подведомственных ему учреждений, замеряя эффект от реализации городской политики на местах, т.е. взглянуть на эффективность принимаемых и реализуемых решений с точки зрения горожан и выявить имеющиеся недочеты с целью их последующего устранения.

Оценки населения свидетельствуют о том, что работа городских властей по формированию и продвижению имиджа г. Казани является в целом эффективной. Так, согласно данным опроса 400 жителей Казани, проведенного в декабре 2016 года при участии автора, 96,7 процента респондентов заявили, что им нравится жить в городе (61,2% – «очень нравится», 35,5% – «скорее нравится»). Почти две трети опрошенных (60,7%) твердо заявили, что никуда не собираются переезжать из города, а 95 процентов участников исследования полагают, что Казань нравится гостям города и туристам (52,9% – «очень нравится», 42,1% – «скорее нравится»). Кроме того, исследование показало, что горожане оценивают качество жизни в городе как в целом удовлетворительное и считают свой город привлекательным, культурным, инновационным, оригинальным и европейским.

## Заключение

Подводя итоги, можно отметить, что работа по формированию и продвижению имиджа г. Казани осуществляется различными субъектами городской власти и в рамках различных направлений своей деятельности. Эта работа носит многоплановый и многоаспектный характер: отдельные действия органов муниципальной власти напрямую связаны с формированием и продвижением имиджа города, другие же формируют соответствующую основу и предпосылки. Исходя из оценок населения, деятельность городских властей по формированию и продвижению имиджа г. Казани можно признать в целом эффективной.

## Библиография

1. В Казани с 25 по 28 мая пройдет заседание Исполнительного бюро ОГМВ // Официальный веб-портал органов местного самоуправления города Казани. – 2016. 19 мая.
2. В Казани утвердили Стратегию социально-экономического развития города до 2030 года // Официальный веб-портал органов местного самоуправления города Казани. 2016. 14 декабря.
3. Ильсур Метшин избран в Комитет Совета Европы // Официальный веб-портал органов местного самоуправления города Казани. 2016. 20 октября.
4. Ильсур Метшин провел заседание Совета по вопросу разработки Стратегии-2030 // Официальный веб-портал органов местного самоуправления города Казани. 2016. 7 сентября.
5. Интернет-приемная // Официальный веб-портал органов местного самоуправления города Казани.
6. Казань выиграла грант по линии ООН на борьбу с пробками // Бизнес онлайн. 2013. 9 октября.
7. Межведомственные комиссии // Официальный веб-портал органов местного самоуправления города Казани.
8. Отчет о деятельности руководителя Исполнительного комитета г. Казани и деятельности Исполнительного комитета г. Казани за 2015 год // Официальный веб-портал органов местного самоуправления города Казани.
9. Перечень целевых программ г. Казани // Официальный веб-портал органов местного самоуправления города Казани.
10. Пресс-центр // Официальный веб-портал органов местного самоуправления города Казани.
11. Программа «Развитие туризма в Казани на 2016-2018 годы» // Официальный веб-портал органов местного самоуправления города Казани.
12. Стратегия развития г. Казани до 2015 г. СПб.: Леонтьевский центр, 2003.
13. Устав муниципального образования города Казани: утв. решением Казанской городской Думы от 17 декабря 2005 г. №3-5 // Казанские ведомости. 2005. 30 декабря.

## **The activities of local government related to formation and promotion of city image (the case of Kazan city)**

**Sergei A. Mironov**

Postgraduate

Department of Political Science,

Kazan Federal University,

420111, 1/55, Pushkina st., Kazan, Russian Federation;

e-mail: mironov.s.a.kddm@mail.ru

### **Abstract**

The article deals with the process of city image promotion and formation within the framework of local government's activities. Kazan city has been chosen as a case to illustrate the main characteristics of aforementioned process and the author analyzes how this process evolves on three different layers: 1) personified layer, which is represented by activities of Kazan city Mayor; 2) subject layer, which is viewed in terms of activities undertaken by Kazan Executive committee and City Duma (local legislative body); and 3) institutionalized layer, made of a set of political mechanisms aimed at facilitating the process of city image formation and promotion. The latter include mechanisms of goal-setting (city strategy) and local special purpose programs, as well as coordination, communication, control and assessment mechanisms. Presented analysis is backed up with the results of the survey, that was conducted in December, 2016 and which led the author to conclude that the process of Kazan's image formation and promotion is realized efficiently as a whole. Work on the formation and promotion of the image of Kazan is carried out by various subjects of the city government and within the framework of various areas of its activities. This work has a multidimensional and multidimensional character: certain actions of municipal authorities are directly related to the formation and promotion of the image of the city, while others form the appropriate basis and premises.

### **For citation**

Mironov S.A. (2017) Deyatel'nost' munitsipal'nykh organov vlasti po formirovaniyu i prodvizheniyu imidzha goroda (na primere g. Kazani) [The activities of local government related to formation and promotion of city image (the case of Kazan city)]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 6 (1A), pp. 84-93.

### **Keywords**

Municipal government, urban politics, city image, public opinion survey, politics.

---

---

## References

1. *Il'sur Metshin izbran v Komitet Soveta Evropy* (2016) [Ilsur Metshin has been elected to the Council of Europe Comitee]. Official web-site of Kazan city local government. 20<sup>th</sup> Oct.
2. *Il'sur Metshin provel zasedanie Soveta po voprosu razrabotki Strategii-2030* (2016) [Ilsur Metshin has chaired the meeting of Council working on developing the Strategy-2030].
3. *Internet-priemnaya* [Online reception]. Official web-site of Kazan city local government.
4. *Kazan' vyigrala grant po linii OON na bor'bu s probkami* (2013) [Kazan has been granted the UN funding for reducing traffic jam].
5. *Mejvedomstvennyye komissii* [Interdepartmental commissions]. Official web-site of Kazan city local government.
6. *Otchet o deyatel'nosti rukovoditelya Iсполnitel'nogo komiteta g.Kazani I deyatel'nosti Iсполnitel'nogo komiteta g.Kazani za 2015 g.* [The report on activities of Head of Executive committee of Kazan city and Executive committee of Kazan city for the year 2015]. Official web-site of Kazan city local government.
7. *Perechen' tselevykh programm g. Kazani* [The list of special purpose programs of Kazan city]. Official web-site of Kazan city local government.
8. *Press-tseotr* [Media and public relations centre]. Official web-site of Kazan city local government.
9. *Programma "Razvitie turizma v g. Kazani na 2016-2018 gody"* [Program of tourism development in Kazan for years 2016-2018]. Official web-site of Kazan city local government.
10. *Strategiya razvitiya g. Kazani do 2015 g.* (2003) [Strategy of development of Kazan city till the year 2015]. Saint-Petersburg.
11. *Ustav municipal'nogo obrazovaniya goroda Kazani* (2005) [Charter of municipal entity of Kazan city]. Kazanskije vedomosti. 30<sup>th</sup> Dec.
12. *V Kazani s 25 po 28 maya proidet zasedanie Iсполnitel'nogo byuro OGMV* (2016) [UCLG executive board meeting to be held in Kazan from 25 to 28<sup>th</sup> of May]. Official web-site of Kazan city local government, 19<sup>th</sup> May.
13. *V Kazani utverdili Strategiyu sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya goroda do 2030 goda* (2016) [Strategy for socio-economic development till the year 2030 has been approved in Kazan]. Official web-site of Kazan city local government, 14<sup>th</sup> Dec.