

Фомин Александр Николаевич

канд. полит. наук, доцент

Волгоградский институт управления (филиал)

ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства

и государственной службы при Президенте РФ»

г. Волгоград, Волгоградская область

DOI 10.21661/r-530426

**ГЛАВА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
ПРОТИВ БЕЗНАДЗОРНЫХ СОБАК – КТО КОГО?
УЧЕБНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ КЕЙС**

***Аннотация:** предложенная для обсуждения ситуация отражает актуальную российскую практику, связанную с разрастанием в городах популяции собак, не имеющих владельцев, и вытекающими отсюда последствиями. Описание проблемной ситуации было произведено на основе учебно-исследовательского кейса А.В. Еремина и В.Д. Киселева «Проблема бездомных собак: собаки сыты, а люди целы». Для решения проблемной ситуации был применен структурно-схематический метод, состоящий из 12 этапов. В статье приведены первые три пункта указанного метода, а также разделы «Заключение» и «Список литературы». Подробное раскрытие последующих этапов осуществляется во время лекционных и семинарских занятий. Названия территорий, организаций и образы участников предложенной ситуации вымышленные и собирательные.*

***Ключевые слова:** органы местного самоуправления, обращение с животными, содержания собак без владельцев, животные без владельцев, учебно-исследовательский кейс.*

*Содержание структурно-схематического метода решения
проблемной ситуации*

Метод включает прохождение следующих этапов:

1) дается название кейса, желательно в виде исследовательского вопроса, составляется аннотация – кратко раскрывается содержание проблемной ситуации и применяемые методы ее устранения;

2) четко и кратко описывается практическая ситуация, содержащая проблему в определенной сфере, в данном случае в сфере ГМУ (но могут быть совершенно любые ситуации, например, в сфере управления персоналом, маркетинге, бизнесе, правоотношений и т. д.).

3) выявляются главные акторы проблемной ситуации, устанавливаются их ценности и цели; перечисляются все остальные субъекты (персонажи) и объекты (органы власти, коммерческие и некоммерческие структуры и т. п.), задействованные в данной практической ситуации, при этом происходит их классификация на субъекты и объекты, относящиеся к внутренней и внешней среде;

4) проблемная ситуация проецируется в наглядное схематическое изображение (как правило в центре схемы размещается главный персонаж или объект, вокруг которого размещаются субъекты и объекты внутренней и внешней среды);

5) четко и кратко формулируется основная проблема, в результате которой разворачивается проблемная ситуация, а также перечисляются возможные направления по ее решению. Как минимум, два варианта решения есть всегда. Как правило, эти два варианта не подходят, но для этого необходимо привести обоснования;

6) формулируются другие направления по выработке решений, вытекающие из описания практической ситуации. Принятие решения в сфере государственного и, особенно, муниципального управления, должно сопровождаться учетом интересов (мнений, точек зрения) трех сторон или субъектов. Производится артикуляция их интересов, сопровождаемая обоснованием их позиций (данные помещаются в таблицу);

7) применение метода количественного ранжирования по заданным критериям (количественного метода), формулировка критериев, диапазоны их значений;

8) разбор каждого варианта решения с помощью количественного метода (данные помещаются в таблицу);

9) применение метода экспертных оценок, формы организации экспертного метода; систематизация тезисов, формулировка выводов;

10) перечисляются основные риски, связанные с реализацией выбранных направлений по решению проблемы, и формулируется оптимальный вариант решения;

11) перечисляется окончательный комплекс мер по решению проблемной ситуации, указываются исполнители (включая потенциально возможных исполнителей) по каждому мероприятию, кратко раскрывается их мотивация, т.е. обоснование участия в данном мероприятии;

12) завершающий этап – заключение и список источников. В заключении приводятся основные выводы, полученные в ходе рассмотрения практической ситуации. В обязательном порядке должен быть дан ответ на исследовательский вопрос, поставленный в заголовке кейса, а также дано обоснование достижения признаков антикризисного управленческого решения.

Описание практической ситуации (предисловие к кейсу)

Калачаевское городское поселение, с населением 24 тысячи жителей, является административным центром Калачаевского муниципального района Заповолжской области и расположено в 90 км от областного центра.

Глава Калачаевска, Василий Федорович Кристалов, достигший пенсионного возраста опытный управленец, возглавляет поселение более 25 лет. Василий Федорович относится к сторонникам командного стиля руководства и слывет «крепким хозяйственником». Но в последние годы ему все труднее становилось подстраиваться под новые требования, связанные с внедрением программно-целевых методов бюджетного планирования, переходом на проектное управление и тому подобных трендов, исходивших от областной администрации и лично от губернатора Андрея Петровича Гончарова. Менее чем через год у Кристалова заканчивается срок полномочий пребывания в должности главы городского по-

селения, после чего он собирается выйти на пенсию. В связи с этим, мэр Калачевска стремится максимально эффективно выполнять свои обязанности, чтобы ничто не омрачило его почетного ухода на заслуженный отдых. Главное, на чем он концентрировал свое внимание, это подготовка поселения к отопительному сезону и на ряде других важных дел, которые стояли на контроле у областной администрации. Но в последнее время к нему стали поступать жалобы от населения на стаи бродячих собак, которые заполнили город и стали наводить страх на местных жителей. Было зафиксировано несколько случаев нападения собак на людей, в том числе и на детей. Группа недовольных граждан предупредила мэра, что в случае неспособности городской администрации принять необходимые меры, они будут жаловаться губернатору. Подобное развитие событий никак не входило в планы В.Ф. Кристалова, и он решил всерьез заняться решением этой проблемой.

Мониторинг нормативно-правовой базы

Федеральным законом от 30 марта 2015 №64-ФЗ в статью 14.1 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» внесены изменения, согласно которым органы местного самоуправления городских поселений вправе осуществлять мероприятия по отлову и содержанию безнадзорных животных, обитающих на территории поселения.

27 декабря 2018 г. был принят Федеральный закон №498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными в Российской Федерации», который предусматривает отлов безнадзорных особей с последующей передержкой, во время которой проводятся мероприятия по вакцинации, лечению с последующим выпуском неагрессивных животных в места их отлова.

В соответствии с Законом Заволжской области 20__ года «Об областном бюджете на 20__ год и на плановый период 20__ и 20__ годов» органам МСУ муниципальных районов и городских округов предусмотрена субвенция из областного бюджета на деятельность по обращению с животными в части отлова и содержания животных без владельцев.

*Субъекты и объекты, деятельность которых связана с обращением
с животными без владельцев*

Организацией, уполномоченной осуществлять деятельность по отлову животных без владельцев на территории Калачаевского муниципального района, определено муниципальное предприятие «Районное ЖКХ», в автопарке которого имеется специализированный автомобиль, предназначенный для транспортировки животных.

Единственная площадка, на которой осуществляется ветеринарное обслуживание и временная передержка безнадзорных животных до 10 дней, находится на территории государственного предприятия «Облпитомник», расположенного в областном центре. После осмотра ветврачом каждое животное стерилизуется, обрабатывается против паразитных болезней, вакцинируется против бешенства, биркуется и возвращается в прежнее место обитания или остается в питомнике для поиска им ответственных владельцев. Областной питомник рассчитан на одновременное пребывание в нем около двухсот особей. Этих мощностей вполне хватает на оказание услуг всем муниципалитетам области.

Организацией, уполномоченной противостоять возникновению и распространению среди животных опасных инфекционных заболеваний, является государственное бюджетное учреждение «Калачаевская районная станция по борьбе с болезнями животных». Зараженные животные должны быть захоронены на скотомогильнике с последующей дезинфекцией места, территории, где они содержались или обитали. Директор ветеринарной станции обеспечивает необходимые мероприятия в соответствии с законом о ветеринарии, исходя из норматива расходов на одно животное, но инициативы не проявляет.

На окраинах областного центра действуют еще два приюта для бездомных животных, один открыт общественным благотворительным фондом, другой организован коммерческим промышленным предприятием. Данные приюты заполнены полностью и не закрывают потребность областного центра и близлежащих муниципалитетов в размещении всех бездомных животных. Областная админи-

страция заинтересована в открытии еще одного крупного приюта, но дело затягивается из-за нерешенного вопроса о выделении земельного участка для его размещения.

Региональное (Заволжское) отделение Всероссийской общественной организации «Зоозащита» считает, что содержание безнадзорных собак и кошек в неволе, в том числе и в приюте, – это негуманное отношение к животным и выступает в СМИ с критикой подобной практики. Наиболее ярые зоозащитники устраивают по этому поводу митинги и пикеты. По их мнению, бродячих неагрессивных собак после всех ветеринарных процедур и биркования необходимо выпускать исключительно на волю.

В Калачаевске действует филиал Заволжского аграрного университета, в том числе и подразделение ветеринарного факультета. Для его нужд работники филиала периодически отлавливают по одной-две бездомной собаки для практических занятий со студентами. Местные жители, кто в шутку, а кто и всерьез, судачат о секретных биологических экспериментах над этими животными.

На территории городского поселения оказывает услуги владельцам домашних животных ветеринарный врач, занимающийся частной практикой в своем частном домовладении.

Первоначальный вариант решения

Идеальным решением, по мнению В.Ф. Кристалова, было бы открытие местного центра ветеринарного обслуживания, а также местного приюта для бродячих собак, чтобы не возить их в областной центр. Мэр Калачаевска обратился к главе района, Виктору Николаевичу Потапенко, по поводу субвенций, которые область выделяет муниципальным районам на отлов и содержание безнадзорных животных и попросил его помочь в выделении средств на строительство и обустройство муниципального ветеринарного центра и приюта. Глава района поведал, что областная администрация не планирует в ближайшее время увеличивать эту субвенцию, а других свободных средств у района нет, и настоятельно посоветовал Василию Федоровичу решить свой вопрос самостоятельно в

рамках местных городских ресурсов или попытаться объединить усилия с соседними поселениями в рамках межмуниципального сотрудничества. Присутствующий на совещании начальник УВД по г. Калачаевску с ностальгией вспомнил, как они с Василием Федоровичем быстро и эффективно решали этот вопрос еще 5–10 лет назад посредством отстрела всех безнадзорных собак на территории поселений.

Вернувшись к себе в администрацию глава Калачаевска вызвал молодого перспективного сотрудника, Куркина Алексея Романовича, 23-х летнего специалиста I категории отдела ЖКХ администрации Калачаевского городского поселения, обучающегося по целевому направлению в магистратуре Заволжского института ГМУ. Василий Федорович предложил ему проверить свои теоретические знания на практике и поручил проработать варианты решения вопроса с бродячими собаками в границах поселения. По роду своей службы в отделе ЖКХ, Алексей Куркин знал об этой проблеме, он лично осматривал дворовые территории, на которых по жалобам жителей разгуливали бродячие псы. Также он знал и о том, что почти в каждом дворе есть люди, которые подкармливают этих собак и относятся к ним благосклонно.

Для выполнения поставленной задачи, магистрант Куркин решил применить структурно-схематический метод решения проблемной ситуации с использованием метода количественного ранжирования по заданным критериям, а также метод экспертных оценок. Полученный результат должен коррелироваться с признаками антикризисного управленческого решения.

Главные акторы проблемной ситуации. Их ценности и цели

Главные акторы, т.е. субъекты, от лица которых решается проблемная ситуация: Василий Федорович Кристалов – глава Калачаевского городского поселения; Куркин Алексей Романович, специалист I категории отдела ЖКХ администрации Калачаевского городского поселения, магистрант Заволжского института ГМУ.

Еще некоторое время назад мэр Калачаевска В.Ф. Кристалов решал возникающие управленческие задачи наиболее быстрым и эффективным, по его мнению,

способом, невзирая на мнение населения, доводы экспертов и даже нормы законодательства. Благодаря своим старым связям в областной администрации, Кристалов стал получать сообщения о том, что его методы управления все больше раздражают губернатора Заволжской области Андрея Петровича Гончарова. Острое чутье опытного чиновника подсказывало мэру, что любое его неосторожное действие может повлечь наступление крайне неблагоприятных для него последствий. В оставшееся до выхода на пенсию время Кристалов решил не рисковать и исполнять свои служебные обязанности строго по закону и желательно в соответствии с новыми веяниями теории и практики государственного и муниципального управления. Поэтому, проведение мониторинга и составление плана по решению проблемы с бездомными собаками, он поручил молодому сотруднику отдела ЖКХ, Алексею Куркину, рассчитывая на неукоснительное следование правовым нормам, а также применение им знаний, полученных в ходе обучения в магистратуре. Сам же специалист I категории Алексей Романович Куркин был уверен в том, что знание и соблюдение законодательства в совокупности с современными методами управления, являются залогом успеха решения управленческой задачи.

Заключение

Данный учебно-исследовательский материал предназначен для проведения практических (семинарских) занятий по дисциплинам направления «Государственное и муниципальное управление».

Решение проблемы, указанной в учебно-исследовательском кейсе, осуществляется с помощью структурно-схематического метода, метода количественного ранжирования по заданным критериям (количественный метод), метода экспертных оценок. Принятие решения в сфере государственного и, особенно, муниципального управления, должно сопровождаться учетом интересов трех сторон – органов власти, экспертов и населения.

Итогом выполнения учебно-исследовательского кейса должен стать комплекс мер по решению проблемной ситуации с указанием исполнителей, задей-

ствованных в решении проблемы, а также с обоснованием их мотивации по участию в устранении указанной проблемы. Полученный вариант решения проблемной ситуации должен коррелироваться с признаками антикризисного управленческого решения.

Ответы студента на вопросы преподавателя по представленному кейсу являются основанием для получения оценок «удовлетворительно» или «хорошо». Оценка «отлично» может быть поставлена только за работу, включающую разработку и составление студентом собственного кейса в соответствии со структурно-схематическим методом, состоящим из 12 этапов по другой актуальной теме из сферы государственного и муниципального управления.

Список литературы

1. Иванова Л.А. Запрет жестокого обращения с животными и принцип гуманности // Публичное и частное право. – 2016. – №3 (31). – С. 206–217.
2. Киселев В.Д. Как написать проектный социально-экономический кейс в формате Кейкис. Методика и сборник деловых игр. – М.: КТК «Галактика», 2019. – 320 с.
3. Левченко Н.В. Влияние граждан на процесс принятия решений (на примере проблемы бездомных животных) // Вестник Института социологии. – 2011. – №3. – С. 255–268.
4. Федеральный закон №498-ФЗ от 27 декабря 2018 г. «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. – 28.12.2018.
5. Шамардин А.А. Федеральный закон «Об ответственном обращении с животными»: оправдались ли надежды? // Труды Оренбургского института (филиала) Московской государственной юридической академии. – 2019. – №39. – С. 73–80.