

УДК-316.3

DOI: 10.17072/2218-1067-2025-1-66-79

## ЛОКАЛЬНЫЕ СООБЩЕСТВА В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ ПО ПОВОДУ КОНФЛИКТОВ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ: ПОТЕНЦИАЛ ПРОЦЕССНОГО И ПРОЕКТНОГО ПОДХОДОВ

И. В. Мирошниченко, А. И. Кольба, Л. А. Шпиро

*Мирошниченко Инна Валерьевна*, проректор по стратегическому развитию, заведующая кафедрой государственной политики и публичного управления,  
Кубанский государственный университет, Краснодар, Россия.  
E-mail: mirinna78@mail.ru (ORCID: 0000-0002-2650-6662. ResearcherID: Q-7280-2016).

*Кольба Алексей Иванович*, профессор кафедры государственной политики и публичного управления,  
Кубанский государственный университет, Краснодар, Россия.  
E-mail: alivka2000@mail.ru (ORCID: 0000-0002-7663-8890. ResearcherID: AAZ-5062-2021).

*Шпиро Лаура Артуровна*, старший преподаватель кафедры государственной политики и публичного управления,  
Кубанский государственный университет, Краснодар, Россия.  
E-mail: laurok98@mail.ru (ORCID: 0000-0001-5409-2922).

### Аннотация

Обосновывается авторская концепция использования процессного и проектного подходов к участию локальных сообществ в принятии решений, связанных с конфликтами территориального развития. Наличие возможности влияния на принятие решений через институциональные механизмы согласования интересов является одним из ключевых условий использования конструктивного потенциала конфликтности. Ограничение или отсутствие таких возможностей приводит к деструктивному сценарию развития конфликтности, связанному с затягиванием реализации проектов развития или же отказом от них. Процессный подход предполагает вовлечение сообществ в рамках рутинных политико-управленческих процедур, его потенциал при реализации проектов развития ограничен. Проектный подход позволяет вовлекать сообщества на всех этапах проектирования и реализации проектов, что обеспечивает учет их интересов и поддержку. По результатам исследования выделены основные механизмы вовлечения в рамках каждого из подходов, ожидаемые результаты участия сообществ и различия между подходами. Определены также типичные ошибки в процессе вовлечения сообществ и негативные последствия. На основе анализа трех конфликтных ситуаций из практики управления проектами развития города Краснодара проведена оценка перспектив развития данных конфликтов при использовании проектного подхода. Выделены возможности дальнейшего развития авторской концепции и ее использования при реализации проектов развития регионального масштаба.

**Ключевые слова:** локальные сообщества; проекты развития; конфликты; принятие решений; процессный подход; проектный подход; развитие территорий.

### Введение

Конфликты, возникающие в ходе реализации политики развития территорий, оказывают существенное влияние как на публично-политические процессы, так и на достижение поставленных целей развития. Как правило, они связаны с согласованием интересов различных субъектов развития и не имеют какой-либо политико-идеологической составляющей. На первый план в конфликтах такого рода выходят проблемы участия заинтересованных сторон (стейкхолдеров) в принятии решений по поводу проектов развития. Возможность не только выразить свои надежды и опасения, но и повлиять на проектирование на как можно более ранних этапах, начиная с обсуждения идей и альтернатив развития, является важным преимуществом, тогда как ее отсутствие практически приводит к снижению уровня субъектности. Это, в свою очередь, препятствует развитию в них гражданской солидарности.

Особенно важна данная проблема для локальных сообществ, как правило, имеющих меньший ресурсный потенциал и инструментарий влияния, нежели органы власти, бизнес-структуры, экспертные сообщества и другие субъекты развития. Зачастую они находятся в спящем состоянии, что обусловлено относительно низким уровнем осознания коллективных интересов и рутинным характером процессов в социальном пространстве. Однако изменения, связанные с реализацией проектов развития без их предварительной проработки с сообществом, в большинстве случаев воспринимаются как негативные и приводят к росту деструктивной конфликтности.

Таким образом, социальные и политико-управленческие аспекты данной проблематики связаны конфронтационным характером взаимодействия между локальными сообществами и другими субъектами развития (прежде всего властными структурами). С научной точки зрения проблемой является недостаточный уровень развития концептуальных представлений о возможностях консенсусного подхода к развитию и недостаточной разработкой прикладных механизмов конструктивного вовлечения локальных сообществ в процессы принятия решений по поводу возникающих конфликтов. Целью данного исследования является теоретическая интерпретация процессного и проектного подходов взаимодействия с сообществами и обоснование преимуществ последнего при реализации проектов развития.

Исследования различных аспектов участия граждан и гражданских сообществ в принятии решений по поводу конфликтов, возникающих при реализации программ и проектов развития, ведутся в рамках нескольких теоретических подходов современной политической науки. Публичная политика как зонтичный концепт (Мирошниченко, 2014) позволяет рассматривать коммуникативный, дискурсивный, институциональный, сетевой и ряд других аспектов обсуждения политической повестки и согласования интересов в публичном пространстве. В рамках данного концепта исследуются проблемы политического поведения в публичной сфере, субъектности коллективных акторов политики (в том числе и локальных сообществ) и возможности их политической мобилизации и участия (Мирошниченко, 2006; Гомеров, 2016; Маленков, 2019).

Особенности согласования интересов участников политического дискурса отражает концепция делиберативной политики (Wagenaar, 2022; Bartels, Wagenaar, Li, 2020). Она, в частности, позволяет оценить потенциал влияния структур гражданского общества и его нематериальных ресурсов (человеческий и социальный капитал, лидерство, локальная идентичность и др. (Мирошниченко, 2023)) на развитие территорий.

В теории принятия политических решений рассматриваются такие аспекты указанной проблематики, как роль публичных и латентных структур в их разработке, утверждении и реализации (Соловьев, 2018; Соловьев, 2022; Миллер, 2016), практики лоббирования интересов заинтересованных сторон во властных структурах, влияние общественного мнения, обеспечение прямой и обратной связи на различных этапах политико-управленческого цикла (Anderson, 2015; Mortensen, Seeberg, 2016; Дегтярёв, 2023) и т. д.

В теории городского конфликта достаточно хорошо разработаны такие направления, как коллаборативное (Purbani, 2017; Tan, Altrock, Liang, 2023; Шохина, 2021) и адвокативное (Sager, 2022; Reardon, Raciti, 2019; Акимов, 2015) планирование развития городов. Относительно новым направлением исследований является анализ потенциала соучаствующего проектирования, основанного на принципах партисипаторной демократии (Санофф, 2015). Также рассматриваются возможности конкуренции и согласования интересов, создания коалиций и альянсов между городскими сообществами, бизнесом, органами власти и другими «пользователями» городского пространства при реализации их «права на город» (Тыканова, Шевцова, Желнина, 2024). Особое внимание уделяется городским сообществам как акторам локальной политики и гражданского участия, формированию их политической субъектности (Глухова, Кольба, Соколов, 2021; Мирошниченко, Морозова, 2021). Проблематика политики развития тесно связана с субъектами социальных изменений, которые являются «носителями» публичных смыслов и ценностей (Морозова, Мирошниченко, 2023).

Принятие решений по поводу конфликтов является одним из ключевых аспектов процесса политического управления городскими конфликтами (Глухова, Кольба, Соколов, 2018). Возможности и ресурсы отстаивания интересов сообществ исследуются на основе концепции оспаривания городского пространства (Тыканова, Хохлова, 2015; Григоричев, 2020). В более широком ключе эта проблематика рассматривается в рамках концепта «публичного оспаривания интересов» (Савенков, 2022) и исследований «синдрома NIMBY» («Только не на моем заднем дворе!»), отражающего противоречия между общими и частными интересами при реализации проектов развития. Менее исследована тематика конфликтов в развитии сельских территорий (Woods,

1998; Yang, Niu, Zhu, 2012; Rahman, Korobi, 2024), а в российских исследованиях она практически не представлена.

Ряд ученых рассматривает практики использования проектного подхода в контексте государственного управления (Žurga, 2018; Dolata, 2019; Savović, Petrović, 2021; Bezerra, Amorim, Melo, 2021). Исследован опыт применения проектного подхода в государственном управлении зарубежных стран (Мирошниченко, Шпиро, 2019), факторы (институциональные и субъективные), влияющие на успешность реализации проектов в системе публичного управления РФ (Miroshnichenko, Tereshina, Shpiro, 2021). Отдельные механизмы проектного подхода описаны зарубежными учеными: инфраструктурные проекты как важнейший элемент стратегического планирования в развивающихся странах (на примере Северного Пакистана) (Khan, Waris, Ismail and oth., 2019), механизмы государственно-частного партнерства в странах Африки (Arimoro, 2018), механизм государственного бюджетирования и межведомственного взаимодействия в рамках стратегического развития в Республике Польша (Janka, Kosieradzka, 2019). При этом конфликты, возникающие в процессе реализации проектов развития, и возможности управления ими не являются предметом отдельных исследований.

Таким образом, несмотря на то, что проблематика согласования интересов в процессе развития территорий и управления возникающими при этом конфликтами так или иначе представлена во многих направлениях исследований современной политической науки, пока что не сложилось единой концептуальной модели для обоснования решений научных и социальных проблем в данной сфере. В данной статье представлен авторский подход к концептуализации указанной проблемы.

Теоретико-методологическими основаниями исследования выступают положения теории публичной политики, теории делиберативной политики, теории партисипаторной демократии. В рамках первой из них мы рассматриваем взаимодействие информационных и дискурсивных составляющих публичного пространства, что создает предпосылки для вовлечения локальных сообществ в деятельность по развитию территорий. Теория делиберативной политики позволяет интерпретировать взаимодействие сообществ с другими субъектами развития территорий с позиций формирования общественного мнения в ходе дискуссий по поводу проектов и программ предполагаемых изменений. Партисипаторная демократия как концепт необходима для оценки успешности и эффективности участия сообществ в принятии решений по поводу возникающих конфликтов.

Субъектность локальных сообществ рассматривается в контексте их способности выступать носителями определенных интересов и смыслов, артикулировать их, отстаивать в публично-политическом пространстве и на основе развития процессов групповой сплоченности и группового конструирования проблемной ситуации проводить политическую мобилизацию, добиваясь признания проблемы актуальной.

На основе концепций коллаборативного и адвокативного планирования, соучаствующего проектирования рассматриваются формы и механизмы вовлечения локальных сообществ в принятие решений на различных этапах реализации проектов и программ развития территорий. Анализ конкретных ситуаций как метод исследования позволяет выявить типичные проблемы реализации проектов развития, связанные с нарушением принципов взаимодействия между локальными сообществами и органами власти, приводящим к деструктивным конфликтам.

### **Процессный и проектный подходы к участию локальных сообществ в принятии решений**

Внедрение проектного подхода в практику органов государственной и муниципальной власти обусловлено национальными приоритетами и стратегическими задачами развития РФ. Помимо решения непосредственных задач развития, проекты призваны выступать инструментами снижения социальной напряженности, солидаризации граждан (объединения вокруг возникающих как социально-политических угроз, так и проблем «бытового» уровня). Однако при их реализации нередки случаи возникновения конфликтов, в первую очередь на местном уровне.

В настоящее время можно выделить несколько типов проектов, реализуемых на региональном и локальном уровнях в РФ:

- Национальные проекты, направленные на достижение стратегических целей развития РФ<sup>1</sup>. Механизмом их реализации на местном уровне выступают соглашения между муниципалитетом и региональным руководителем проекта.

<sup>1</sup> О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202405070015>

- Проекты инициативного бюджетирования, направленные на развитие территорий (инициативы граждан по решению вопросов местного значения при поддержке местных властей), выступающие инструментом для решения проблем граждан конкретных территорий за счет бюджетов различного уровня.

- Социальные проекты в рамках инициатив, поддерживаемых субъектами публичного управления грантовыми механизмами регионального и федерального уровней (субъектами поддержки могут выступать Фонд президентских грантов, Центр развития гражданского общества Краснодарского края, Росмолодежь и др.). Здесь могут быть поддержаны инициативы физических лиц, юридических лиц, некоммерческих организаций.

- Проекты, иницилируемые гражданами (лидерами местных сообществ), формирующими вокруг себя «команды изменений», местным бизнесом, участвующим в развитии территорий (собственные инициативы).

Сложившиеся подходы к проектированию отражают возможности инициатив снизу, когда группы граждан (активистов) объединяются вокруг конкретных проблем местного сообщества, отражают свою позицию и продвигают ее в публичном пространстве. Такие инициативы часто поддерживаются органами местного самоуправления и отражают практики солидаризации местных жителей, способствующие усилению конструктивной составляющей проектирования. С другой стороны, инициативы сверху, когда местная администрация или другие субъекты транслируют свою позицию гражданам, при недостаточной согласованности интересов не всегда находят поддержку, могут восприниматься в качестве угроз и вызвать протестные настроения в локальных сообществах.

Идеология проектного подхода в публичном управлении предполагает использование механизмов вовлечения граждан и локальных сообществ на различных этапах проектирования и реализации проекта. Они институционализированы и в российских практиках проектного управления. При реализации национальных проектов (например, в рамках национального проекта «Жилье и городская среда») используются механизмы онлайн-голосования по выбору проектов благоустройства общественных пространств муниципальных образований, что позволяет гражданам оказывать влияние на развитие городской среды. При реализации инициативного бюджетирования в рамках региональных программ жители муниципального образования принимают участие в разработке проектов для подачи заявки на участие в региональном конкурсе. В случае победы муниципалитет получает средства на его реализацию.

Таким образом, проектная составляющая публичного управления предусматривает элементы прямой и обратной связи с локальными сообществами, которые выступают в качестве акторов и стейкхолдеров реализуемых инициатив. Однако в настоящее время эта составляющая проектной деятельности представлена фрагментарно, что не дает возможности полномасштабного включения ресурсов сообществ в развитие территорий. На наш взгляд, как на уровне теории, так и на уровне управленческих практик недостаточно осмыслены особенности реализации проектов развития, требующих учета и согласования позиций заинтересованных сторон на всех этапах политико-управленческого цикла. Это является одной из причин возникновения деструктивных конфликтов при формировании и реализации политики развития территорий.

Нами разработана авторская концепция участия локальных сообществ в принятии решений по поводу конфликтов, отражающая специфику артикуляции и отстаивания их интересов в проблемных ситуациях различного типа. В ее основе лежит идея выделения проектов развития как ситуаций особого типа, требующих включения локальных сообществ в процессы предполагаемых изменений на наиболее ранних этапах. Для систематизации представлений о способах регулирования конфликтности в процессе территориального развития целесообразно выделить два подхода к взаимодействию с городскими сообществами в зависимости от ситуаций, которые требуют их вовлеченности в принятие решений.

Процессный подход предполагает, что вовлечение локальных сообществ происходит в рамках «рутинной» политико-управленческой деятельности, предполагающей возникновение типовых ситуаций и разрешение проблем, как правило, с использованием постоянно действующих механизмов муниципальной демократии и консультаций. Проектный подход предусматривает вовлечение локальных сообществ в рамках проектирования для решения определенной проблемы развития. Механизмы их вовлечения и развития конструктивного потенциала будут различаться для каждого из подходов. Для первого из них важно наличие на этапе формирования повестки дня дискуссионных площадок с участием представителей органов власти, прежде всего городских администраций. В рамках проектного подхода могут быть использованы другие механизмы вовлечения локальных сообществ,



эффективность которых связана со спецификой данного вида деятельности (формирование проектных команд, создание проектных заявок, краудсорсинг, краудфандинг, аутсорсинг и др.).

В соответствии с концепцией политико-управленческого цикла можно выделить для каждого из этапов возможные механизмы и предполагаемые результаты вовлечения локальных сообществ (табл. 1, 2).

Для процессного подхода это будут:

- На этапе формирования политической повестки дня: создание дискуссионных площадок, конструирование сообществ как механизмы – формулирование проблем как результат.
- На этапе разработки решения: работа экспертных площадок при органах законодательной и исполнительной власти как механизм – выработка альтернативных вариантов и далее проектов решения как результат.
- На этапе принятия решения: проведение массовых опросов, организация референдумов как механизмы – принятие решения как результат.
- На этапе реализации решения: проведение публичных слушаний, работа общественных советов и экспертных площадок, сетевые инструменты коммуникации и сотрудничества как механизмы – возможная корректировка решения как результат.
- На этапе оценки результатов: включение гражданского и общественного контроля как механизмы – получение обратной связи от сообществ, позитивного общественного мнения, роста институционального доверия и поддержки власти как результат.

Таблица 1

**Вовлечение локальных сообществ в принятие решений по поводу конфликта  
(процессный подход)**

<b>Этапы политико-управленческого цикла</b>	<b>Механизмы вовлечения сообществ</b>	<b>Результаты управленческой деятельности</b>
Формирование политической повестки дня	Создание дискуссионных площадок, конструирование сообществ	Формулирование проблем
Разработка решения	Экспертные площадки при органах законодательной и исполнительной власти	Альтернативы решений, проекты решений
Принятие решения	Изучение общественного мнения, опрос, референдум	Принятое решение, утвержденное нормативными актами
Реализация решения	Публичные слушания, общественные обсуждения, общественные советы и экспертные площадки, сетевые механизмы коммуникации	Корректировка решений
Оценка результатов	Общественный и гражданский контроль	Позитивное общественное мнение, институциональное доверие / поддержка власти

Для проектного подхода это будут:

- На этапе формирования политической повестки дня: создание дискуссионных площадок, конструирование сообществ, их участие в конкурсах, грантовых проектах как механизмы – формулирование идей проектной заявки как результат.
- На этапе разработки решения: работа экспертных площадок при проектных структурах, работа проектных команд как механизмы – создание проектных заявок с пакетом документации, а также сложившихся проектных команд как результат.
- На этапе принятия решения: краудсорсинг, краудфандинг, аутсорсинг как механизмы – утвержденный проект, готовый к реализации и имеющий ресурсное обеспечение, как результат.
- На этапе реализации решения: PR-механизмы – сформированное общественное мнение как результат.
- На этапе оценки результатов: включение гражданского и общественного контроля как механизм – получение обратной связи от сообществ, позитивного общественного мнения, поддержки проектной команды как результат.

Таблица 2

**Вовлечение локальных сообществ в принятие решений по поводу конфликта  
(проектный подход)**

<b>Этапы политико-управленческого цикла</b>	<b>Механизмы вовлечения сообществ</b>	<b>Результаты управленческой деятельности</b>
Формирование политической повестки дня	Создание дискуссионных площадок, конструирование сообществ, участие в конкурсах	Идея проекта, проектной заявки
Разработка решения	Экспертные площадки при проектных структурах, проектные команды	Проектная заявка, комплект проектной документации, сформированные проектные команды
Принятие решения	Краудсорсинг, краудфандинг, аутсорсинг	Утвержденный проект, готовый к реализации и имеющий ресурсное обеспечение
Реализация решения	PR-технологии	Сформированное общественное мнение
Оценка результатов	Общественный и гражданский контроль	Позитивное общественное мнение, поддержка команды

Сравнительный анализ указанных подходов позволил выявить ряд существенных различий между ними (табл. 3):

- При использовании процессного подхода формирование повестки дня происходит преимущественно в реактивном режиме, тогда как проектный подход нацелен на ее проактивное формирование.
- Процессный подход предполагает разработку решения проблемы в условиях конфликта, проектный – в условиях сотрудничества сторон, заинтересованных в ее решении.
- Исходя из этого, принятие решения при использовании первого подхода происходит в условиях кризисной ситуации, характеризующейся недостатком времени и других ресурсов. При использовании второго подхода принятие решений имеет плановый характер, происходит в установленные сроки.
- Ожидаемым результатом для процессного подхода является урегулирование конфликта по итогам противоборства сторон, для проектного – на стадии формирования конфликтной ситуации.

Таблица 3

**Различия между подходами**

<b>Этапы политико-управленческого цикла</b>	<b>Процессный подход</b>	<b>Проектный подход</b>
Формирование политической повестки дня	Реактивное	Проактивное
Разработка решения	В условиях конфликта	В условиях сотрудничества
Принятие решения	Форс-мажорное	Плановое
Реализация решения	В сжатые сроки	В установленные сроки
Оценка результатов	Урегулирование конфликта	Отсутствие конфликта

Применение принципов проектного подхода к вовлечению представителей локальных сообществ в принятие решений по поводу конфликтов при реализации проектов развития, избегание указанных ошибок будут способствовать развитию механизмов коллаборативного, соучастующего и адвокативного планирования в политико-управленческих практиках.

### Потенциал проектного подхода: анализ конкретных ситуаций

Первый из рассматриваемых нами конфликтов развернулся с началом обсуждения проекта масштабной реконструкции исторического центра города Краснодара, который городская администрация представила под названием «Семь улиц» (2020). Он предполагал трансформацию ряда центральных кварталов в преимущественно пешеходные зоны, где могли бы размещаться велодорожки, летние кафе, места отдыха и другие элементы «прогулочной» инфраструктуры<sup>2</sup>. Проект был представлен без предварительных консультаций с городской общественностью и вызвал в большинстве своем критические отзывы. В первую очередь нарекания вызывали планы сократить автомобильный трафик, значительная часть которого проходит через указанные кварталы, и потенциальные неудобства для жителей, владельцев и арендаторов недвижимости в данном районе<sup>3</sup>. Власти города, видя общественное недовольство, попытались провести общественные обсуждения, однако на них были в большей степени представлены позиции группы гражданских активистов, поддерживающей проект<sup>4</sup>. Реализация пилотного проекта в рамках одного из центральных кварталов с целью продемонстрировать его видение администрацией усилила недовольство. Уже летом 2021 г. дальнейшие шаги по проекту были приостановлены по решению главы региона, а в 2023 г. уже при новом главе города от него было решено отказаться «в связи со сменой приоритетов»<sup>5</sup>.

Конфликт также сформировался в связи с проектом строительства новой ветки трамвая до улицы Восточно-Кругликовской. При утверждении генплана Краснодара в 2020 г трамвайные пути было запланировано проложить по одной из центральных автомобильных артерий в этой части города (улице Жлобы). После общественных обсуждений было принято решение изменить генплан и провести трамвай по новому маршруту, который позволил бы оставить ее только для движения автотранспорта, однако предполагал снос значительного количества домов в частном секторе (по разным оценкам – от 30 до 60), что вызвало резкое недовольство их владельцев<sup>6</sup>. Образовалось сплоченное протестное сообщество, предпринявшее ряд шагов по защите своих интересов<sup>7</sup> (массовые акции, обращения в администрацию города, надзорные органы и вышестоящие властные структуры, формирование общественного мнения через СМИ и социальные медиа и др.). Администрация города не принимала попыток активного взаимодействия с протестующими, откладывая принятие принципиальных решений относительно проекта. Несмотря на то, что и властные структуры, и городские общественные активисты оценивают проект как необходимый для развития города, после периода неопределенности в 2024 г. было объявлено о переносе его реализации на неопределенный срок<sup>8</sup>.

Еще один конфликт произошел по поводу строительства автодороги в Юбилейном микрорайоне города Краснодара. Городские власти предполагали с ее помощью соединить два городских района и разгрузить одну из сложных для движения автомобильных развязок. Впервые план был представлен в публичном пространстве города в 2017 г., что быстро привело к формированию протестно настроенных групп активистов из числа жителей микрорайона. Они утверждали, что проект не решит проблем автомобильного трафика, но при этом существенно ухудшит условия жизни в микрорайоне. Часть краснодарской общественности поддержала проект, исходя из того, что общегородские интересы важнее частных. Городские власти выступили с заявлением, что экспертиза проекта уже проведе-

<sup>2</sup> Главный архитектор Краснодара предложила в два раза сузить дороги в центре города (2020) [Электронный ресурс], *Юга.ру*, 18 дек. URL: <https://www.yuga.ru/news/454970-glavnyj-arkhitektor-krasnodara-predlozhila-v-dva-raza-suzit-dorogi-v-centre-goroda/> (Дата обращения: 02.10.2024).

<sup>3</sup> Город для автомобилей или людей? Как собираются развивать улицы в историческом центре Краснодара (2021) [Электронный ресурс], *Юга.ру*, 2 мар. URL: <https://www.yuga.ru/articles/society/9365.html> (Дата обращения: 02.10.2024).

<sup>4</sup> Скорее в плюс: эксперты оценили проект «Семь улиц» в Краснодаре (2021) [Электронный ресурс], *РБК*, 20 июля. URL: <https://kuban.rbc.ru/krasnodar/20/07/2021/60f6c7be9a7947fee1f25c63> (Дата обращения: 02.10.2024).

<sup>5</sup> Мэр Краснодара назвал «бесперспективным» и закрыл проект «7 улиц» (2023) [Электронный ресурс], *КоммерсантЪ. Кубань-Черноморье*, 27 февр. URL: <https://kubantv.ru/obshhestvo/mer-krasnodara-nazval-besperspektivnym-i-zakryl-proekt-7-ulic> (Дата обращения: 02.10.2024).

<sup>6</sup> Снос 60 домов возможен: проект скандальной трамвайной ветки в Краснодаре доработают (2022) [Электронный ресурс], *Блокнот Краснодар*, 7 март. URL: <https://bloknot-krasnodar.ru/news/snos-60-domov-otklozhili-proekt-skandalnoy-tramvay-1454829> (Дата обращения: 02.10.2024).

<sup>7</sup> В Краснодаре жители улицы Восточно-Кругликовской попросили решить вопрос с новой трамвайной веткой (2022) [Электронный ресурс], *Кубань 24*, 16 февр. URL: <https://kuban24.tv/item/v-krasnodare-zhiteli-ulitsy-vostochno-kruglikovskoj-proposili-reshit-vopros-s-novoj-tramvajnoj-vetkoj> (Дата обращения: 02.10.2024).

<sup>8</sup> Власти Краснодара перенесли стройку трамвая в мкр Восточно-Кругликовский на неопределенный срок (2024) [Электронный ресурс], *Кубань Информ*, 16 авг. URL: <https://kub-inform.ru/news/2024-08-16-vlasti-krasnodara-perenesli-stroyku-tramvaya-v-mkr-vostochno-kruglikovskiy-na-neopredelennyj-srok/> (Дата обращения: 02.10.2024).

на и внесение изменений невозможно<sup>9</sup>. Активизация конфликта произошла в 2020 г., когда было объявлено о намерении реализовать проект в 2022 г. Несмотря на попытки представителей администрации города «проводить разъяснительную работу» с жителями, конфликт перешел в стадию судебного разбирательства<sup>10</sup>. Суды первоначально поддерживали намерения городских властей, однако по итогам кассационного иска дело было направлено на пересмотр. После этого реализация проекта была заморожена<sup>11</sup>.

Нами был выделен ряд типичных ошибок, допускаемых органами власти при взаимодействии с городскими сообществами в ходе конфликта и снижающих потенциал его конструктивного урегулирования (табл. 4):

- Легитимация городских сообществ как субъектов конфликта подменяется их маргинализацией, вытеснением на периферию городской политики.
- Институционализации конфликтов с участием сообществ через создание диалоговых площадок противопоставляется их деинституционализация, выражающаяся в отказе от совместного планирования городских решений и раскалывании городского социального пространства через противопоставление одних сообществ другим. Это препятствует агрегированию интересов различных групп горожан и нахождению баланса между ними.
- Часть городских сообществ на основе аффилиации с органами власти получает преимущества в манифестировании своих требований, тогда как требования другой части властные структуры могут игнорировать или учитывать в меньшей степени.
- В совокупности указанные действия приводят не к редукции, а к эскалации городских конфликтов, что ведет к усилению протестной активности, в некоторых случаях – к вмешательству более высоких властных инстанций (прежде всего региональных органов власти) и препятствует реализации проектов развития.
- В большинстве случаев на городском уровне слабо развиты системы мониторинга развития и результатов конфликтов, постконфликтных ситуаций, что приводит к искажению восприятия конфликтов, дезинформированию не только горожан, но и самих властных структур о фактическом положении дел.

Таблица 4

#### Вовлечение сообществ в принятие решений: типичные ошибки

№ п/п	Порядок действий	Типичные ошибки
1	Легитимация	Маргинализация
2	Институционализация	Деинституционализация
3	Агрегирование интересов	Внесение хаоса
4	Манифестирование	Игнорирование
5	Редукция	Эскалация
6	Мониторинг	Дезинформация

Во всех рассмотренных ситуациях можно отметить проявление «синдрома NIMBY», который является распространенной и предсказуемой реакцией на проекты трансформации городских пространств. При этом отказ от предварительного (до этапа анонсирования) обсуждения проекта или имитационный характер такого обсуждения практически неизбежно приводит к формированию деструктивного конфликта, что и проявилось в каждом из указанных случаев. Во многом этой связано с использованием принципов процессного подхода: в городскую повестку дня проекты попадают в порядке информирования общественности, что запускает конфронтационный сценарий взаимодействия с локальными сообществами, чьи интересы оказываются затронутыми. Дискурс обсуждения проблем имеет отчетливо конфликтный характер, действия органов власти преимущественно являются реакцией на общественное недовольство. Следует также отметить, что на этапе обсуждения возникших

<sup>9</sup> Нам не нужна дорога в никуда! – против новой трассы протестуют жители ЮМП в Краснодаре [Электронный ресурс], *KrasnodarMedia.su*. URL: <https://krasnodarmedia.su/news/635321/> (Дата обращения: 02.10.2024).

<sup>10</sup> Жители ЮМП судятся из-за строительства новой дороги в сторону Елизаветки. Что не так с проектом? (2022) [Электронный ресурс], *93.ru*, 21 апр. URL: <https://93.ru/text/transport/2022/04/21/71255924/> (Дата обращения: 02.10.2024).

<sup>11</sup> Кассационный суд запретил строить четырехполосную дорогу в Юбилейном микрорайоне Краснодара (2023) [Электронный ресурс], *Юга.ру*, 5 апр. URL: <https://www.yuga.ru/news/467523-kassacionnyj-sud-zapretit-stroit-chetyrekhpolosnuyu-dorogu-v-yubilejnom-mikrorajne-krasnodara/> (Дата обращения: 02.10.2024).



проблем при использовании типовых механизмов работы с сообществами проектный подход позволил бы достичь лучших результатов.

Попытки маргинализации протестующих сообществ в описанных ситуациях ведут к повышению уровня их сплоченности и готовности к дальнейшим действиям. Апелляция к приоритетности общих интересов по отношению к частным не приводит к созданию позитивного общественного мнения, так как потенциальный ущерб для локальных сообществ представляется намного более существенным, чем возможная полезность результатов проекта. Легитимность действий городских властей при таких условиях ставится под сомнение, неэффективность диалоговых площадок угрожает эскалацией конфликтов. В силу высокого уровня угроз, связанных с реализацией подобного сценария, органам власти приходится откладывать или сворачивать реализацию проектов развития.

Использование проектного подхода, на наш взгляд, позволило бы включить локальные сообщества в число участников изменений. Выделить стейкхолдеров проекта в данном случае не составляет труда, так как территориальная привязка проекта позволяет очертить круг затрагиваемых интересов. Создание площадок для диалога на этапе формирования идеи проекта развития позволяет обеспечить проактивный характер регулирования противоречий. К примеру, коллаборативное обсуждение идеи проекта «Семь улиц» могло бы выявить его потенциальные преимущества для различных городских сообществ, можно было бы начать проектирование с учетом их реализации. Открытый конкурс по разработке проектных идей предоставил бы им возможность адвокатиовать свое видение развития центра города и т. д. В конечном итоге затраты временных и организационных ресурсов, связанные с использованием диалоговых механизмов на ранних этапах проектирования, перекрываются возможностями плановой реализации развития территорий в условиях высокого уровня согласия стейкхолдеров.

### **Выводы и заключение**

Результаты проведенного анализа потенциала двух подходов и возможностей применения проектного подхода в конкретных ситуациях позволяют утверждать, что в настоящее время при реализации проектов развития используются преимущественно методы процессного подхода. Они не вполне адекватны требованиям политики развития территорий. Развитие проектного подхода позволило бы вовлекать локальные сообщества в решение конфликтов на конструктивной основе и использовать их ресурсы не только для защиты собственных интересов, но и для реализации проектов.

Проектный подход имеет больший потенциал для внедрения вариативных практик, учитывающих конфигурации локальных сообществ в зависимости от их принадлежности к сельским или городским территориям, выраженности локальной идентичности, лидерского потенциала, уровня доверия к власти. В концептуальном плане выделение процессного и проектного подходов является необходимым звеном, объединяющим теории высшего и среднего уровня с практико-ориентированными подходами к развитию территорий.

В то же время он требует дальнейшей адаптации для использования в процессах анализа и управления конфликтами, возникающими в процессе реализации проектов регионального или федерального уровня. Их специфика связана с проектированием в рамках сразу нескольких (или многих) муниципалитетов, что может вызывать сложности при согласовании интересов. Участие локальных сообществ в процессах проектирования, требующих специальных компетенций, подразумевает также участие в проектах институтов-посредников, в качестве которых могут выступать проектные организации, архитектурные бюро и др.

### **Финансовая поддержка**

Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского научного фонда и Кубанского научного фонда в рамках проекта № 24-18-20079 «Городские и сельские сообщества в политике развития Краснодарского края: практики солидарности и конфликтности», <https://rscf.ru/project/24-18-20079/>

Список литературы / References

- Акимов, П. И. (2015) 'Искореняя несправедливость в городе: история адвокативного планирования', *Городские исследования и практики*, пилотный выпуск, сс. 94–103. [Akimov, P. I. (2015) 'Eradicating Injustice in Cities. The History of Advocacy Planning' [Iskorenyaya nespravedlivost' v gorode: istoriya advokativnogo planirovaniya], *Urban Studies and Practices*, Pilot Issue, pp. 94–103. (In Russ.)]. EDN: ZSSCAV
- Глухова, А. В., Кольба, А. И., Соколов, А. В. (2018) 'Городской конфликт как объект исследования и политического управления: проблемы концептуализации', *Вестник Воронежского государственного университета. Серия: История. Политология. Социология*, 4, сс. 5–12. [Glukhova, A. V., Kolba, A. I., Sokolov, A. V. (2018) 'Urban conflict as an object of research and public administration: problems of conceptualization' [Gorodskoj konflikt kak ob"ekt issledovaniya i politicheskogo upravleniya: problemy konceptualizacii], *Bulletin of Voronezh State University. Series: History. Political science. Sociology*, 4, pp. 5–12. (In Russ.)]. EDN: YRVSRV
- Глухова, А. В., Кольба, А. И., Соколов, А. В. (2021) 'Стратегии взаимодействия территориальных сообществ в ходе городских конфликтов (на материалах экспертного опроса в крупных региональных центрах РФ)', *Журнал исследований социальной политики*, 19(2), сс. 239–252. [Glukhova, A. V., Kolba, A. I., Sokolov, A. V. (2021) 'Strategies of Urban Communities in Conflict Processes (A Case Study of Russia's Large Regional Centers)' [Strategii vzaimodejstviya territorial'nyh soobshchestv v hode gorodskih konfliktov (na materialah ekspertnogo oprosa v krupnyh regional'nyh centrakh RF)], *The Journal of Social Policy Studies*, 19(2), pp. 239–252. (In Russ.)]. DOI: 10.17323/727-0634-2021-19-2-239-252 EDN: MRCVGR
- Гомеров, И. Н. (2016) 'Политическая субъектность: предпосылки определения понятия', *Политические институты и процессы*, 1, сс. 5–13. [Gomerov, I. N. (2016) 'Subject as a semantic core of political subjectivity' [Politicheskaya sub"ektnost': predposylki opredeleniya ponyatiya], *Political institutions and processes*, 1, pp. 5–13. (In Russ.)]. EDN: WBAIAX
- Григоричев, К. В. (2020) '«Неправильные» китайцы и «захваченный» город: оспаривание городского пространства как выработка практик взаимодействия с другим', *Журнал исследований социальной политики*, 18(4), сс. 593–608. [Grigoriev, K. V. (2020) 'The 'Wrong' Type of Chinese and the 'Captured' City: Contesting of Urban Spaces and Constructing Practices of Interacting with the 'Other' [«Nepравil'nye» kitajcy i «zahvachennyj» gorod: osparivanie gorodskogo prostranstva kak vyrobotka praktik vzaimodejstviya s drugim] *The Journal of Social Policy Studies*, 18(4), pp. 593–608. (In Russ.)].
- Дегтярёв, А. А. (2023) '«Свой среди чужих»: GR-менеджмент как политическое управление в арсенале «неполитических» агентов', *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология*, 25(2), сс. 348–367. [Degtyarev A.A. (2023) '“At home among strangers”: GR-management as political governance in the arsenal of “non-political” agents' [«Svoj sredi chuzhih»: GR-menedzhment kak politicheskoe upravlenie v arsenale «nepoliticheskikh» agentov], *RUDN Journal of Political Science*, 25(2), pp. 348–367. (In Russ.)].
- Маленков, В. В. (2019) 'Гражданско-политическая субъектность: концептуальный и эмпирический анализ', *Социология*, 5, сс. 168–178. [Malenkov V. V. 'Civil and political subjectivity: a conceptual and empirical analysis' [Grazhdansko-politicheskaya sub"ektnost': konceptual'nyj i empiricheskij analiz], *Sociology*, 5, pp. 168–178. (In Russ.)]. EDN: NZXIEG
- Миллер, Т. В. (2016) 'Латентные механизмы и практики принятия политических решений', *Социально-политические науки*, 4, сс. 33–36. [Miller, T. V. (2016) 'Latent mechanisms and practices of political decision-making' [Latentnye mekhanizmy i praktiki prinyatiya politicheskikh reshenij], *Socio-political sciences*, 4, pp. 33–36. (In Russ.)]. EDN: XGXAON

- Мирошниченко, И. В. (2006) *Политическая культура социально-профессиональных групп*. Краснодар: КубГУ, 166 с. [Miroshnichenko, I. V. (2006) *Political culture of socio-professional groups* [Politicheskaya kul'tura social'no-professional'nyh grupp] Krasnodar: KubGU, 166 p. (In Russ.)].
- Мирошниченко, И. В. (2023) 'Нематериальные ресурсы развития', *Идентичность: личность, общество, политика. Новые контуры исследовательского поля: коллективная монография*. М.: Весь Мир, сс. 57–67. [Miroshnichenko, I. V. (2023) 'Intangible development resources' [Nematerial'nye resursy razvitiya], *Identity: personality, society, politics. New contours of the research field: a collective monograph*. Moskva: Ves' Mir, pp. 57–67. (In Russ.)].
- Мирошниченко, И. В. (2014) 'Публичная политика как зонтичная концепция политической науки', *Государственное управление. Электронный вестник*, 47, сс. 354–376. [Miroshnichenko, I. V. (2014) 'Public Policy as an Umbrella Concept of Political Science' [Publichnaya politika kak zontichnaya koncepciya politicheskoy nauki], *Public administration. Electronic Bulletin*, 47, pp. 354–376. (In Russ.)]. EDN: TFYPZL
- Мирошниченко, И. В., Морозова, Е. В. (2021) 'Сетевые сообщества как субъекты формирования городской повестки дня (на примере движения «Помоги городу»)', *Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК*, 17(2), сс. 135–149. [Miroshnichenko, I. V. , Morozova, E. V (2021) 'Network communities as agencies for the formation of city's agenda (the case of "Help the City" movement)' [Setevye soobshchestva kak sub"ekty formirovaniya gorodskoj povestki dnya (na primere dvizheniya «Pomogi gorodu»)'], *Political Expertise: POLITEX*, 17(2), pp. 135–149. (In Russ.)]. DOI: 10.21638/spbu23.2021.202 EDN: N QAICK
- Мирошниченко, И. В., Шпиро, Л. А. (2019) 'Проектное управление в государственном секторе: зарубежный опыт и российская практика', *Вестник Удмуртского университета. Социология. Политология. Международные отношения*, 3(3), сс. 360–368. [Miroshnichenko, I. V., Shpiro L. A. (2019) 'Project management in the public sector: foreign experience and Russian practice' [Proektnoe upravlenie v gosudarstvennom sektore: zarubezhnyj opyt i rossijskaya praktika], *Bulletin of Udmurt University. Sociology. Political Science. International Relations*, 3(3), pp. 360–368. (In Russ.)].
- Морозова, Е. В., Мирошниченко, И. В. (2023) 'Традиции и инновации в политике развития сельских территорий: потенциал казачества', *Полис. Политические исследования*, 5, сс. 66–87. [Morozova, E. V., Miroshnichenko, I. V. (2023) 'Traditions and innovations in development policy of rural territories in Russia: the potential of Cossacks' [Tradicii i innovacii v politike razvitiya sel'skih territorij: potencial kazachestva], *Polis. Political Studies*, 5, pp. 66–87. (In Russ.)]. DOI: 10.17976/jpps/2023.05.05 EDN: K YSTFW
- Савенков, Р. В. (2022) 'Публичное оспаривание в политическом пространстве современной России: возможности и ограничения', *Вестник Воронежского государственного университета. Серия: История. Политология. Социология*, 4, сс. 78–82. [Savenkov, R. V. (2022) 'Public contestation in the political space of modern Russia: opportunities and limitations' [Publichnoe osparivanie v politicheskom prostranstve sovremennoj Rossii: vozmozhnosti i ogranicheniya], *Bulletin of Voronezh State University. Series: History. Political science. Sociology*, 4, pp. 78–82. (In Russ.)]. EDN: NNCWCL
- СанOFF, Г. (2015) *Соучаствующее проектирование. Практики общественного участия в формировании среды больших и малых городов*. Вологда: Проектная группа 8, 170 с. [Sanoff, H. (2015) *Democratic Design: Participation case Studies in Urban & Small Town Environments* [Souchastvuyushchee proektirovanie. Praktiki obshchestvennogo uchastiya v formirovanii sredy bol'shih i malyh gorodov], Vologda: Proektnaya gruppa 8, 170 p. (In Russ.)].
- Соловьев, А. И. (2018) 'Государство и общество: новые грани исторического конфликта', *Южно-российский журнал социальных наук*, 19(4), сс. 6–24. [Solovjov, A. I. (2018) 'State and Society:

- New Facets of Historical Conflict' [Gosudarstvo i obshchestvo: novye grani istoricheskogo konflikta], *South-Russian Journal of Social Sciences*, 19(4), pp. 6–24. (In Russ.)). DOI: 10.31429/26190567-19-4-6-24 EDN: ICFJXF
- Соловьев, А. И. (2022) 'Латентный функционал публичной политики', *Политическая наука*, 3, сс. 57–79. [Solovyev, A. I. (2022) 'Latent functionality of Public Policy' [Latentnyj funkcional publichnoj politiki], *Political science*, 3, pp. 57–79. (In Russ.)). DOI: 10.31249/poln/2022.03.03 EDN: GKUKYS
- Тыканова, Е., Шевцова, И., Желнина, А. (2024) 'Альянсы чиновников и активистов в городских локальных конфликтах', *Социологическое обозрение*, 23(2), с. 90–119. [Tykanova, E., Shevcova, I., ZHelnina, A. (2024) 'Alliances between Authorities and Activists in Urban Local Conflicts' [Al'yansy chinovnikov i aktivistov v gorodskih lokal'nyh konfliktah], *Russian Sociological Review*, 23(2), pp. 90–119. (In Russ.)).
- Тыканова, Е. В., Хохлова, А. М. (2015) 'Городской политический режим в Санкт-Петербурге: роль реальных и воображаемых «машин роста» в борьбе за городское пространство', *Журнал исследований социальной политики*, 13(2), сс. 241–256. [Tykanova, E. V., Hohlova, A. M. (2015) 'The Urban Political Regime in St. Petersburg: the Role of Real and Imagined "Growth Machines" in the Struggle for Urban Space' [Gorodskoj politicheskij rezhim v Sankt-Peterburge: rol' real'nyh i voobrazhaemyh «mashin rosta» v bor'be za gorodskoe prostranstvo], *The Journal of Social Policy Studies*, 13(2), pp. 241–256. (In Russ.)).
- Шохина, А. А. (2021) 'Институциональная организация коллаборативного планирования в Канаде: механизмы вовлечения при подготовке мастер-плана Ванкувера', *Городские исследования и практики*, 6(3), сс. 53–65. [Shokhina A. A. (2021) 'The Institutional Framework of Collaborative Planning in Canada: Engagement Practices in the Vancouver Master-Plan Development' [Institucional'naya organizaciya kollaborativnogo planirovaniya v Kanade: mekhanizmy вовлечения pri podgotovke master-plana Vankuvera], *Urban Studies and Practices*, 6(3), pp. 53–65. (In Russ.)).
- Anderson J. (2015) *Public Policymaking: An Introduction*. Boston: Cengage Learning. 384 p.
- Arimoro, A. (2018) 'An Appraisal of the Framework for Public Private Partnership in South Africa', *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 13(3), pp. 214–228.
- Bartels, K. P. R., Wagenaar, H., Li, Y. (2020) 'Introduction: towards deliberative policy analysis 2.0', *Policy Studies*, 41(4), pp. 295–306. DOI: 10.1080/01442872.2020.1772219 EDN: RHWCHA
- Bezerra, E., Amorim, B., Melo, F. (2021) 'Barriers to maturity in project management in the public sector: a systematic literature review', *Research, Society and Development*, 10(10). DOI: 10.33448/rsd-v10i10.19223 EDN: EXURKG
- Dolata, M. (2019) 'Key Success Factors in Project Management from the Perspective of Organisation's Project Maturity – Research Results', *Problemy Zarządzania – Management Issues*, 17(2(82)), pp. 218–232.
- Janka, T., Kosieradzka, A. (2019) 'The new approach to the strategic project management in the Polish public administration', *Foundations of Management*, 11(1), pp. 143–154. DOI: 10.2478/fman-2019-0012
- Khan, A., Waris, M., Ismail I. and oth. (2019) 'Deficiencies in Project Governance: An Analysis of Infrastructure Development Program', *Administrative sciences*, 9(1), 9.
- Miroshnichenko, I., Tereshina, M., Shpiro, L. (2021) 'Project management in public authorities of the Russian Federation: resources and development technologies', *62nd International Scientific Online Conference Scientific Conference on Economics and Entrepreneurship (SCEE'2021)*, pp. 39–48.
- Mortensen, P., Seeberg, H. (2016) 'Why Are Some Policy Agendas Larger than Others?', *The Policy Studies Journal*, 44(2), pp. 156–173.
- Purbani, K. (2017) 'Collaborative planning for city development. A perspective from a city planner', *Scientific Review Engineering and Environmental Sciences*, 26, pp. 136–147.



- Rahman, M. Z., Korobi, S. A. (2024) 'Unraveling Rural Land Conflicts in Bangladesh: Stakeholders, Power Dynamics, and Paths to Resolution', *Asian Review of Social Sciences*, 13(1), pp. 1–16.
- Reardon, K., Raciti, A. (2019) 'Advocacy Planning in the Age of Trump: An Opportunity to Influence National Urban Policy', *Planning Theory and Practice*, 20(4), pp. 606–611.
- Sager, T. (2022) 'Advocacy planning: were expectations fulfilled?' *Planning Perspectives*, 37(6), pp. 1205–1230. DOI: 10.1080/02665433.2022.2040189 EDN: TMYMSV
- Savović S., Petrović D. (2021) 'Key factors of successful preparation and implementation of projects: Empirical evidence from local self-governments in the Republic of Serbia', *Društvene & humanističke nauke*, 4(1), pp. 29–40.
- Tan, X., Altrock, U., Liang, X. (2023) 'Towards collaborative planning: deliberative knowledge utilisation and conflict resolution in urban regeneration in South China', *The Planning Review*, 59(4), pp. 31–49. DOI: 10.1080/02513625.2023.2323820 EDN: OFVVUP
- Wagenaar, H., (2022) 'Deliberative Policy Analysis', in Selen A. Ercan, and oth. (eds), *Research Methods in Deliberative Democracy*, Oxford: Oxford University Press, pp. 423–437.
- Woods, M. (1998) 'Researching rural conflicts: hunting, local politics and actor-networks', *Journal of Rural Studies*, 14(3), pp. 321–340.
- Yang, Y., Niu, P., Zhu, L. (2012) 'Study on the evaluation of rural land-use conflict intensity', *Journal of Food Agriculture and Environment*, 10, pp. 1479–1482.
- Žurga, G. (2018) 'Project Management in Public Administration. TPM – Total Project Management Maturity Model. The Case of Slovenian Public Administration', *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 53, pp. 144–159.

Статья поступила в редакцию: 05.11.2024

Статья принята к печати: 15.01.2025

## LOCAL COMMUNITIES IN DECISION-MAKING ON TERRITORIAL DEVELOPMENT CONFLICTS: THE POTENTIAL OF PROCESS AND PROJECT APPROACHES

I. Miroshnichenko, A. Kolba, L. Shpiro

Inna Miroshnichenko, Vice-Rector for Strategic Development, Head of the Department of State Policy and Public Administration,

Kuban State University, Krasnodar, Russia.

E-mail: mirinna78@mail.ru (ORCID: 0000-0002-2650-6662. ResearcherID: Q-7280-2016).

Alexey Kolba, Professor of the Department of State Policy and Public Administration,

Kuban State University, Krasnodar, Russia.

E-mail: alivka2000@mail.ru (ORCID: 0000-0002-7663-8890. ResearcherID: AAZ-5062-2021).

Laura Shpiro, Senior lecturer at the Department of Public Policy and Public Administration,

Kuban State University, Krasnodar, Russia.

E-mail: laurok98@mail.ru (ORCID: 0000-0001-5409-2922).

### Abstract

The article substantiates the author's concept of using the process and project approaches to the participation of local communities in decision-making related to territorial development conflicts. The ability to influence decision-making through institutional mechanisms for coordinating interests is one of the key conditions for using the constructive potential of conflict. The limitation or absence of such opportunities leads to a destructive scenario of conflict development associated with delays in the implementation of development projects or their abandonment. The process approach entails the involvement of communities within the framework of routine political and managerial procedures; its potential in the implementation of development projects is limited. The project approach allows communities to be involved in all stages of project design and implementation, ensuring that they are supported and their interests are considered. The study identifies the main mechanisms of community participation within each approach, the expected outcomes of community partici-



pation, and the differences between the approaches. Typical mistakes in the process of community involvement and their negative consequences are also identified. By analyzing three conflict situations in Krasnodar, the project approach is used to assess their development prospects. Further development of the author's concept and its use in the implementation of regional development projects are highlighted.

**Keywords:** local communities; development projects; conflicts; decision-making; process approach; project approach; territorial development.

**Financial support:** The research is carried out with the financial support of the Russian Science Foundation and of the Kuban Science Foundation in the framework of the scientific project Num. 24-18-20079 «Urban and rural communities in the development policy of the Krasnodar region: practices of solidarity and conflict», <https://rscf.ru/project/24-18-20079>