

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Кемеровский государственный университет»
СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Кафедра социологических наук

Григорик Никита Николаевич

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ:
ОЦЕНКА НАСЕЛЕНИЕМ**

Выпускная квалификационная работа
(магистерская диссертация)

по направлению подготовки 39.04.01 Социология
направленность (профиль) подготовки «Социология управления»

Научный руководитель:
канд. социол. наук, доцент
Орлова А. В.

Работа защищена с оценкой:

Протокол ГЭК № _____
от «___» _____ 20__ г.

Секретарь ГЭК _____
подпись

Кемерово 2020

Содержание

Введение	3
Глава 1. Муниципальные органы власти как субъект управления территорией	11
1.1. Муниципальная власть как субъект управления	11
1.2. Полномочия муниципальной власти: основные направления работы ..	26
Глава 2. Население в структуре управления муниципалитетом	42
2.1. Население как субъект управления территорией муниципального образования	42
2.2. Оценка действий муниципальных органов власти как показатель взаимодействия с населением	60
2.3. Оценка деятельности органов муниципальной власти населением города Кемерово.....	80
Заключение	105
Список использованной литературы	112
Приложения	120

Введение

Актуальность темы. Одной из наиболее острых проблем в социологии является взаимодействие местных сообществ и муниципальных органов власти. Благодаря сотрудничеству этих двух элементов происходит работа механизма управления и развития территорий. В нашей стране наиболее доступным для населения уровнем власти является именно муниципальный, призванный обеспечить возможность самостоятельного и независимого управления территорией. Он отличается своей локальностью, территориальной компактностью, высокой интенсивностью межличностных взаимодействий и коммуникаций, обширными социальными связями. Через органы муниципальной власти люди осуществляют свое конституционное право на самоуправление территорией, могут влиять на вектор ее развития, благоустройство, решать вопросы местного значения и т. д.

Обратная связь, как и в любых управленческих процессах, является ключевым элементом во взаимодействии людей и властных органов. Без ответной реакции и оценки совершенных действий не происходит анализа всей деятельности в целом, что сказывается на донесении мнений каждой стороны, совершенствовании и развитии процесса взаимодействия. Поэтому между рассматриваемыми нами субъектами необходим конструктивный диалог, обеспечивающий возможность взаимовлияния.

Российское общество за несколько десятков лет своего существования значительно «выросло» и сформировало определенную систему потребностей и запросов, которая опосредует качественно новый политический порядок. Однако наблюдающееся торможение и падение экономического роста, некомпетентное государственное и муниципальное управление, всепоглощающая коррупция говорят о том, что нынешняя социальная и политическая ситуация в стране и на местах не способна обеспечить устойчивое и положительное развитие страны. Поэтому актуальными становятся исследования возможностей включения и привлечения населения в процессы управления, в

том числе через возможность прямой оценки деятельности всех уровней власти, в особенности муниципальных органов, являющимися наиболее доступными для россиян.

Публичное и политическое участие граждан является важным механизмом контроля и совершенствования управления как государством, так и отдельными территориальными образованиями (муниципалитетами). Именно люди могут сказать власти о том, что необходимо сделать для повышения уровня жизни, что и является главной целью властных органов. Человек становится «индикатором» качества работы управленцев и чиновников, что должно создавать результативную систему взаимодействия двух субъектов этой политической и социальной конструкции. Диалог с обществом и возможность применения гибкости населения при решении многих вопросов позволят активизировать и работу муниципалитетов, и создаст запрос на участие людей в управлении, разряжая тем самым «деструктивный» потенциал населения, направляя энергию в нужное русло.

Разработанность темы в научной литературе. Проблемы существования муниципальной власти, ее полномочий, отношений с населением интересуют умы ученых и исследователей довольно долгое время. Это объясняется огромным потенциалом местного самоуправления как наилучшей формой организации управления территориями. Комплексность и широта возникающих проблем обуславливает интерес к их изучению не только социологов, но и представителей других наук, среди которых можно отметить политологов, экономистов, историков, юристов, философов и т. д.

К числу первых ученых и общественных деятелей, заинтересовавшихся феноменом власти, государственного управления и местного самоуправления, можно отнести французских и английских ученых, живших и работавших в 17 – 18 веках, а также разделявших их взгляды исследователей во второй половине 19 – начале 20 вв., среди которых отметим М. Вебера, Р. Гнейста, Д. Диллона, Дж. Локка, Дж. С. Милля, Р. Моля, Ж.-Ж. Руссо, А. Токвиля и др.

Изучение возможностей, сфер применения, принципов осуществления, анализ форм и методов местного самоуправления в Западной Европе в 20 веке можно найти в работах Р. Даля, К. Мангейма, Ж. Менделя, Ф. Хантера и др.

Среди отечественных ученых интерес к проблемам местного самоуправления начался во второй половине 19 века. В. П. Безобразов, Б. Б. Веселовский, А. Д. Градовский, И. И. Дитятин, М. М. Ковалевский, В. Н. Пешков, В. Ф. Матвеев, А. Г. Михайловский, М. И. Свешников, Д. Д. Семенов, Д. А. Столыпин, Б. Н. Чичерин, Г. И. Шрейдер и др. Разработали понятийный аппарат для работы с данной проблемой, очертили сферы полномочий, а также формы взаимодействия участников процесса. Их работы во многом способствовали решению вопроса о земских и местных формах местного самоуправления.

Изучением отечественного опыта управления на местах до революционных перемен в нашей стране занимались такие ученые, как А. И. Васильчиков, А. А. Кизеветтер, Н. М. Коркунов, Н. А. Рожков, М. И. Свешников, З. Г. Френкель и др. Советский период представлен такими деятелями как М. П. Банных, Г. В. Барабашев, А. К. Конев, Б. Н. Ставоржинский, М. Г. Кириченко, Н. Т. Савенков. В период 1960х-80х годов проблему изучали И. А. Азовкин, Ю. Е. Волков, М. В. Глазырин, Г. Е. Зборовский, Ж. Т. Тощенко, С. Ф. Фролов, О. И. Шкаратан, В. А. Ядов и др.

В исследовании проблем муниципального управления в рамках отечественного опыта можно выделить несколько условных блоков. К первому можно отнести социальные проблемы, разрабатывавшиеся Ф. М. Бородкиным, Н. Д. Вавилиной, Т. И. Заславской, В. Д. Нечаевым, В. Д. Поповым, Н. М. Римашевской, В. С. Романовым, Н. Е. Тихоновой. Ими изучались потребности и интересы местных жителей, реализуемые органами местной власти, условия и факторы, влияющие на качество их жизни. Ко второму блоку принадлежат социально-правовые вопросы муниципального

управления. Полномочия и компетенции органов власти, обеспеченность правового подкрепления принципа местного самоуправления интересовала таких ученых, как В. И. Васильева, О. Е. Кутафина, Е. Е. Некрасова, А. М. Никитина, А. Н. Писарева, В. И. Фадеева и др. Следующий блок представлен социально-историческим аспектом, затрагивающий вопросы становления и развития местного самоуправления. Здесь можно выделить В. Ф. Абрамова, Л. П. Бердникова, С. В. Лазарева, Л. Е. Лаптеву, М. Д. Масанову, Б. Н. Миронова, А. В. Силаева и др.

Четвертый блок (Ю. П. Алексеев, А. И. Гаврилов, А. Г. Гладышев, Ю. С. Дульщикова, В. Н. Игнатов, Е. А. Карпов, П. А. Ореховский) представлен анализом социально-экономических проблем. Пятый, социально-политический, блок касался вопросов деятельности общественных и политических организаций, волеизъявления населения, представлен В. Н. Артемовым, В. Я. Гельманом, В. С. Комаровским, О. В. Кузминым, Т. Г. Прокофьевой, С. И. Чурсиной и др.

В рамках темы нашей диссертационной работы важным аспектом также является взаимодействие населения с муниципальными органами власти, которое было представлено в работах таких исследователей как К. А. Антипьева, Е. Н. Гоголевой, А. М. Киселевой, И. В. Мерсияновой, Е. Н. Пясецкой, Г. И. Рузавина, Ю. В. Филипова. Однако в работах отечественных ученых вопрос оценки населением деятельности органов муниципальной власти практически не поднимается.

Проблемная ситуация. Диалог органов муниципальной власти и населения позволяет получать и анализировать информацию, которая необходима для принятия оптимальных решений, способствует совершенствованию взаимодействия двух сторон. Но проблема современных условий в том, что формализм отношений и взаимодействий между рассматриваемыми субъектами приводит к ситуации, когда обратная связь не функционирует должным образом. И в этой ситуации виноваты обе стороны: либо у населения отсутствует мотивация, либо власть не уделяет внимание нуждам людей. Создан-

ные для галочки механизмы скрывают под собой пласты сбоев и напряженностей, которые прямо и косвенно влияют на благополучие городов.

На практике часто возникают ситуации, когда равноправность участников подвергается сомнению, нарушению. Равенство участников рушится в силу разного понимания ситуации, нежелания одних признавать значимость других, отсутствия стремления и мотивации к налаживанию диалога между сторонами. Власти нацелены на взаимодействия с более организованными группами людей, объединениями.

С другой стороны, сами жители не считают нужным обращаться за помощью в органы местной власти, тем самым отказываясь от возможности участия в диалоге с ними и налаживания доверительных отношений. Причины могут быть разные: люди не знают, что власти могут решать определенные проблемы, связанные с их жизнедеятельностью, простое нежелание обращаться к органам власти, разные представления о существующей проблеме и т. д. Часто в нашей стране граждане направляют запросы в областной или федеральный уровень.

Проблема заключается в том, что существующая система оценки и коррекции с ее помощью результатов работы глав муниципалитетов и остальных органов власти не отражает реальной возможности, во-первых, повлиять на их действия, а во-вторых представляет собой систему абстрактных показателей, не способствующих улучшению качества жизни населения и дающие возможность региональной власти прямого контроля над муниципальной, что нивелирует самостоятельность данного уровня и сосредоточенность исключительно на проблемах территории, переключая внимание на нужды всей области. Это особенно заметно в городах, являющихся столицами областей, где губернаторы затмевают собой глав муниципалитетов.

Как можно увидеть, в сфере сотрудничества местной власти и жителей существуют серьезные проблемы, требующие мер для своего решения. Развитие отношений может быть только в результате взаимного сотрудничества, основанного на желании обеих сторон участвовать в данном процессе. В та-

ком случае оценка действий органов местной власти населением будет иметь наиболее объективный характер, включая не только установленные «сверху» критерии и показатели, но мнение, желания и потребности населения, что даст возможность корректировки осуществляемых органами муниципальной власти действий.

Объектом данного исследования является муниципальная власть.

Предмет исследования – взаимодействие органов муниципальной власти с населением.

Цель работы: изучение оценки деятельности муниципальных органов власти населением.

Для реализации поставленной цели необходимо решить следующие **задачи:**

- 1) изучить муниципальные органы власти как субъект управления территорией;
- 2) описать формы взаимодействия муниципальных органов власти и населения;
- 3) охарактеризовать существующие критерии оценки муниципальных органов власти;
- 4) выявить оценку деятельности муниципальных органов власти города Кемерово населением.

Гипотезы исследования:

- Муниципальные органы власти города Кемерово не принимают во внимание оценку их деятельности населением при принятии и осуществлении управленческих решений.
- Оценка населением деятельности муниципальных органов власти может использоваться для оптимизации управленческого процесса.

Для проведения и реализации нашего исследования мы будем использовать следующие **методы:** вторичный анализ данных, анкетный опрос, полуструктурированное интервью (экспертный опрос), а также анализ сайта ад-

министрации города Кемерово (раздел «Виртуальная приемная»), новостного сайта «VSE42.ru» и социальной сети «ВКонтакте».

Эмпирическая база исследования сложилась из вторичного анализа результатов исследования, осуществленного кафедрой социологических наук Кемеровского государственного университета в марте 2019 года, посвященного изучению оценки общественных инициатив и социальной активности населения; полуформализованного интервью (экспертного опроса), в котором приняли участие главы домов, улиц, территориальных общественных самоуправлений города и анализа обращений жителей Кемерово на официальном сайте администрации города, проведенных в апреле 2018 года для изучения взаимодействия жителей и органов муниципальной власти.

А также исследования, осуществленного в феврале-апреле 2020 года на территории города Кемерово. Был использован анкетный опрос, нацеленный на изучение непосредственной оценки деятельности муниципальных органов власти города Кемерово. В исследовании применялась стихийная выборка, такая ее разновидность как отбор «первого встречного». Выборочная совокупность – население города Кемерово от 18 лет и старше. Объем выборки составил 150 человек, из которых 63 человека (42 %) были мужчинами, а 87 человек (58 %) – это женщины. По возрастным особенностям можно сказать, что 27 человек или 18 % принадлежат группе от 18 до 24 лет, 20 человек (13,3 %) принадлежат группе от 25 до 29 лет, 29 (19,3 %) – 30-39, 25 (16,7 %) – 40-49, 27 человек (18 %) принадлежит группе 50-59 и 22 человека или 14,7 % к возрастной группе «60 и старше». Кроме того, был проведен анализ данных, представленных на новостном сайте «VSE42.ru», который освещает жизнь в Кузбассе, и официальной страницы главы города в социальной сети «ВКонтакте», чтобы сравнить официальную позицию мэра и мнение жителей.

В качестве **теоретического подхода** в исследовании использовался структурно-функциональный подход (Т. Парсонс, Р. Мертон). В рамках данной концепции любой элемент структуры обязан быть функциональным, приносящим пользу, выполнять задачу. Муниципальные органы власти, как

и население, являются составными частями, элементами общей системы местного самоуправления локальной территорией, обладающие собственной функциональной значимостью.

Степень научной новизны определяется полученными результатами относительно муниципальных органов власти города. Собранные данные позволили выявить мнение и оценку населения, а также наиболее проблемные зоны, влияющие на устойчивое развитие Кемерово и социальное благополучие жителей.

Практическая значимость исследования состоит в комплексной оценке населением деятельности органов муниципальной власти. Данные результатов проведенных исследований позволили детально изучить картину взаимодействия населения города Кемерово с местной властью, выявить противоречия, а также разработать практические рекомендации для муниципальных органов по работе с населением как способ налаживания двусторонних отношений в рамках развития и повышения благоустройства территории.

Ключевые слова: взаимодействие, муниципалитет, муниципальные органы власти, население, обратная связь, оценка, управление.

Магистерская диссертация состоит из введения, двух глав с параграфами, заключения, списка использованных источников и литературы, трех приложений, изложена на 119 страницах, включает 11 рисунков. Список использованных источников составляет 70 наименований.

Глава 1. Муниципальные органы власти как субъект управления территорией

1.1. Муниципальная власть как субъект управления

Власть является одной из наиболее интересных тем для научного изучения как для современных исследователей, так и для ученых прошлого. Практически с начала появления властных отношений, выхода людей на политическую арену власть стала центральным элементом для изучения подобного рода отношений для мыслителей древности. И несмотря на то, что прошло уже большое количество времени с момента начала научного осмысления и освещения проблем, связанных с властью, данная тема все еще притягивает к себе внимание ученых многообразием своих форм и способов проявления. Появление Интернет-технологий и электронных способов взаимодействия населения и власти дает новый виток научных изысканий. Все это позволяет сказать, что власть представляет собой одну из наиболее значимых сил в любом человеческом объединении, организации, обществе, позволяющая регулировать многочисленные аспекты взаимодействия членов этих объединений.

Трактовок понятия «власть» существует огромное количество. Исследователи выделяют различные аспекты данного понятия, которые необходимы для описания той или иной стороны власти. Так, в работах исследователей можно встретить понимание власти как определенной функции, присущей коллективу и обществу¹, как волевое отношение между властью и имуществом субъектом и подвластным², как способность навязывать свою волю³, как си-

¹ Азовкин И. Е. Демократический характер государственной власти в СССР и механизм ее осуществления // Советское государство и право. 1968. № 3. С. 11.

² Байтин М. И. Государство и политическая власть. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1972. С. 116.

³ Тененбаум В. Э. Государство: система категорий. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1971. С. 24.

лу, способную подчинять воле социальные общности⁴, как управление, связанное с принуждением, как государство и его органы, осуществляющие власть⁵ и т. д.

Мы будем понимать власть как особое социальное отношение, в рамках которого управляющий субъект, обладающий правом санкционированного применения силы принуждения, осуществляет руководство над другими подчиненными ему субъектами, которые признают за ним право осуществления функции управления и контроля.

В отечественных исследованиях, научных статьях, литературе, документах сложилась устойчивая соотнесения понятий «местное самоуправление» и «муниципальная власть» как тождественно верных. Нужно отметить, что понятие «муниципальная власть» довольно редко употребляется в законодательстве Российской Федерации. В конституции о нем упоминаний нет, а в международных документах можем встретить лишь изредка. В официальных документах применяется понятие «местное самоуправление». В федеральном законе № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» дается определение данному понятию, которое понимается «как форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов РФ, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций⁶».

⁴ Карельский В. М. Власть. Демократия. Перестройка. М.: Мысль, 1990. С. 25.

⁵ Григорян Л. А. Народовластие в СССР. М.: Юридическая литература, 1972. С. 19.

⁶ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/aa8e0893f28ab9d82f0bd76c8573b8dd2afb02e2 (дата обращения: 20.03.2019).

Можно увидеть, что в официальных документах и законодательных актах не применяется понятие «муниципальная власть». Но говорить о том, что его использование неправомерно, нельзя. Население РФ осуществляет свое право на власть через органы власти, полномочные решать вопросы и осуществлять задачи на определенной территории страны, называемой муниципальным образованием. Соответственно, муниципальная власть характеризует и обозначает уровень власти, существующий в муниципальном образовании, направленный на выполнение определенных целей наряду с региональной и федеральной властью, и необходимый для более глубокой характеристики этого уровня. Поэтому использование данного термина можно считать уместным и допустимым.

Как справедливо отмечают многие ученые, среди которых можно выделить Р. Ф. Туровского, В. Я. Гельмана, Т. В. Ланкину, данные термины не являются синонимами и обозначают разные явления социальной и политической жизни государства. Местное самоуправление справедливо употреблять при описании процессов, связанных с самоорганизацией жителей определенной территории, использующей свое право на решение всех вопросов, связанных с управлением этой территорией. Муниципальная власть отражает иерархизированную систему организации власти на местах, орган управления, осуществляющий полномочные функции управления муниципальной территорией, независимой от государственной власти⁷.

Понимание и исследование такого феномена как муниципальная власть тесно связано с политологическим подходом и взглядом через призму политических процессов, происходящих в локальных образованиях. Способы формирования органов управления, изучения взаимодействия между основными участниками этого процесса, организация коммуникативной системы между властью и населением, содержательная сторона выбранной модели

⁷ Газизова Л. И. К вопросу о разграничении понятий «муниципальная власть» и «местное самоуправление» // Власть. 2015. № 6. С. 129.

управления территорией и т. д. – все это является наглядным показателем, позволяющим выстроить систему для анализа происходящих событий на локальном уровне.

Одной из главных целей власти в любом государстве является организация и упорядочение жизнедеятельности населения, проживающих на территории муниципального образования. Такую власть, несовпадающую с населением страны, отделяющуюся от общества, называют публичной властью., которую можно понимать как особое социальное отношение между управляющим субъектом и подчиненными ему людьми, признающими его санкционированный характер применения силы принуждения, в рамках которых субъект осуществляет управление территориально-организованной общностью людей⁸. Публичная власть, как объединяющее начало, связывает воедино органы государственной власти (федеральные и региональные) и муниципальную власть.

Конституция Российской Федерации закрепляет право населения страны быть единственным источником власти, непосредственно осуществляя свою власть, либо через органы государственной и местной власти. Через органы местной власти население реализует свои непосредственные и насущные потребности и интересы, поскольку они являются наиболее близкими и доступными. Местное самоуправление обеспечивает децентрализацию власти и решение вопросов на местах с учетом нужд населения.

Органы государственной и муниципальной власти становятся средством реализации народом власти. Однако, они являются разными формами осуществления власти. Государственные органы относятся к структурным единицам государственного аппарата управления. Муниципальные выступают как самостоятельная, не входящая в структуру государственного управления, структура реализации населением своих интересов. Но несмотря на

⁸ Марченко А. А. Категория муниципальной власти: теоретико-правовое осмысление // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2010. № 5. С. 22.

свою самостоятельность, муниципальная власть тесно связана с государственной.

Взаимодействие государства и местного самоуправления должно происходить в рамках разграничения компетенций, что означает строгое разграничение выполняемых функций указанных субъектов взаимодействия. Также важно грамотное разделение полномочий и согласованная деятельность всех уровней власти. Разграничение полномочий должно происходить с учетом специфики территории для полноценного исполнения функций. Такой подход исключает дублирование деятельности, повышает качество предоставляемых услуг населению.

Органы муниципальной власти уполномочены действовать самостоятельно, в пределах своих полномочий. Как уже упоминалось выше, муниципальные органы независимы от федеральных, не входят в систему государственной власти. Однако размытость пределов полномочий и границ самостоятельности становится главной помехой при создании системы муниципального управления. Очень часто можно наблюдать вмешательство государственной власти в дела местного самоуправления, законодательно или с помощью финансовых и других воздействий регулируя деятельность муниципалитета.

Самостоятельность, провозглашенная 12 статьей Конституции РФ⁹, должна давать местному самоуправлению возможность создавать на территории всей страны независимые образования, являющиеся составными элементами государства. Каждый муниципалитет вправе устанавливать собственные льготы, размеры выплат и пособий, которые будут недоступны для жителей других муниципалитетов. Однако преференции и преимущества

⁹ Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. В ред. Федеральных конституционных законов от 30.12.2008 № 6-ФКЗ и № 7-ФКЗ. Ст. 15. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ec531d2938f351bcb3a9b2f1b50abf119eac231a (дата обращения 05.06.2019).

центра, в частности Московского муниципалитета несравнимо выше периферийный муниципалитетов, что создает значительные социальные проблемы, такие как неравенство жителей страны и отток населения из периферийных муниципалитетов.

Конституция РФ, провозглашающая местное самоуправление одной из основ конституционного демократического строя, как принцип организации и осуществления власти в обществе, обеспечивает организационную обособленность муниципалитетов в пределах собственных закрепленных полномочий. Гарантированность, самостоятельность, многообразие организационных форм, независимость от федеральных и региональных органов власти, ответственность и отчетность муниципалитетов перед населением, выборность, гласность – закрепляемые Конституцией принципы, на основе которых действуем местное самоуправление.

Несмотря на самостоятельность и независимость муниципального управления в собственной деятельности, контроль со стороны государственной власти необходим, для соблюдения законности этой деятельности. Контроль может осуществляться федеральными и региональными органами государственной власти. В зависимости от объекта он может быть двух видов:

- Контроль за соблюдением законов. Он включает в себя:
 - Контроль за соблюдением законов о местном самоуправлении, что влечет за собой судебную защиту прав местного самоуправления;
 - Осуществление надзора за работой должностных лиц и органов местного самоуправления, регулирование и установление ответственности для них за нарушение законов;
 - Контроль, осуществляемый иными самостоятельными государственными органами.

➤ Контроль за деятельностью муниципальных органов власти в сфере осуществления отдельных государственных полномочий¹⁰.

Каждый указанный вид контроля имеет свою собственную специфику, связанную с особенностями органов государственной власти, осуществляющей данную функцию. Такой контроль за деятельностью местного самоуправления может быть охарактеризован как административный. При этом отмена актов муниципального управления органами государственной власти рассматривается как недопустимое действие со стороны государства, противоречащее Конституции РФ. Кроме этого, условия, формы, порядок контроля основываются на федеральных законах, а также законах субъектов РФ. Важнейшим критерием контроля становится адекватность, поскольку любое вмешательство в дела муниципалитета должно быть соразмерным значимости интересов, которые государство стремится защитить¹¹.

Существование и деятельность муниципальной власти на территории муниципальных образований невозможно без взаимосвязи с государственной властью. И несмотря на то, что основополагающим принципом в их отношениях выступает самостоятельность местной власти в пределах своих полномочий, можно выявить влияние государственных интересов в рамках деятельности муниципалитетов. С другой стороны, в некоторых решениях государственной власти можно проследить учет пожеланий территориальных образований¹². Это говорит о существовании организационно-правовых форм и методов, направленных на совместное решение как общегосударственных, так и местных вопросов.

¹⁰ Корж Е. Г., Макаренко С. Н. Взаимодействие органов государственной власти с органами местного самоуправления // Известия ЮФУ. Технические Науки. 2013. № 6. С. 198.

¹¹ Федеральный закон «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления» от 11.04.98 г. № 55-ФЗ. [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/2559224/paragraph/11:0> (дата обращения 05.06.2019).

¹² Носко В. Д. Взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления: понятие, признаки, принципы, формы // Ученые записки Алтайского филиала российской академии народного хозяйства и государственной службы. 2011. № 8. С. 15.

Взаимодействие муниципального и государственного (включая региональный) уровней власти основано на нескольких принципах:

- принципе законности;
- принципе сочетания интересов власти на территории муниципального образования и населения;
- учете исторических и местных традиций;
- самостоятельности в пределах территории и полномочий муниципальной власти;
- принципе согласия при совместной разработке решений органов местной и государственной власти;
- добровольности заключения договоров и соглашений;
- доступности ресурсов при реализации совместно выработанных решений;
- принципе взаимной ответственности и гласности¹³.

Муниципальный уровень власти отличается своей локальностью, территориальной компактностью, высокой интенсивностью межличностных взаимодействий и коммуникаций, обширными социальными связями, доступностью власти для населения. Региональный и федеральный уровни становятся для нее внешней средой, оказывающий влияние на организацию и осуществление управления. Данный уровень формировался, с одной стороны, как возможность для развития и осуществления местного самоуправления жителями территории на местах, а с другой – как попытка организации бюрократического контроля государства над развивающимся обществом. В связи с этим в регионах страны наблюдаются разные модели организации муниципальной власти, сосредоточенные либо на продвижении собственной политики, либо на подчинении федеральному уровню за определенную рен-

¹³ Карасев А. Т. Органы местного самоуправления как элемент системы местного самоуправления // Проблемы обеспечения, реализации, защиты конституционных прав и свобод человека. 2015. № 4. С. 96.

ту. Такое положение дел вносит существенную неразбериху относительно понимания общей цели существования данного уровня власти как со стороны населения, так и государства.

Муниципальная власть является видом публичной власти, сосредоточившей свои усилия на решении вопросов местного значения и обеспечении необходимых потребностей населения территории. Также она рассматривается как способ оказания воздействия на деятельность, взаимодействия населения с помощью местного самоуправления, осуществляемого на территории муниципального образования¹⁴. Кроме того, она может пониматься как власть сообществ муниципальных образований, соединенных правом в интересах и для общей пользы людей в рамках юрисдикции муниципальной власти¹⁵.

В Российской Федерации муниципальное управление осуществляется на основе местного самоуправления, подтвержденное Конституцией и законодательством страны. Поскольку источником власти в демократическом государстве является народ, люди осуществляют свою власть через органы государственной власти, а также органы местного самоуправления. Благодаря праву самостоятельного управления территорией муниципального образования, местное население имеет прямое влияние на муниципальную власть, что дает возможность людям использовать административный ресурс муниципалитета в целях благоустройства и повышения качества жизни. Через возможность самоуправления горожане имеют возможность своими силами и в собственных интересах определять приоритетные направления развития.

Муниципальное образование является основной территориальной ячейкой, характеризующей местное самоуправление. Муниципальное образование можно понимать как населенную территорию, в пределах которой

¹⁴ Фролова И. В., Газизова Л. И. Муниципальная власть как политический феномен: российское прочтение // Власть. 2016. № 12. С. 81.

¹⁵ Там же.

осуществляется местное самоуправление¹⁶. Систему муниципального образования Российской Федерации можно описать следующим образом: муниципальные образования делятся на городские округа и муниципальные районы. Районы делятся на межселенные территории и поселения, которые, в свою очередь, делятся на городские и сельские поселения.

Все указанные типы муниципальных образований имеют общие признаки. К их числу можно отнести населенную территорию, органы муниципального управления, местный бюджет, устав и муниципальную собственность.

Местное самоуправление осуществляется через органы самоуправления. К таковым относятся:

- глава города;
- местная администрация или распорядительно-исполнительный орган;
- представительный орган (городской совет, собрание, дума);
- контрольно-счетный орган;
- иные органы, предусмотренные уставом образования.

Каждый из представленных органов обладает собственными полномочиями и компетенциями, прописанными в уставе.

Для того чтобы полноценно изучать муниципальную власть города Кемерово и считать ее объектом нашего исследования, необходимо выяснить и понять специфику города и органов власти. На территории города Кемерово действуют все указанные выше органы муниципального управления. Сам город является муниципальным образованием, наделенным статусом городского округа в соответствии с Законом Кемеровской области от 17.12.2004 №

¹⁶ Бабун Р. В. Общие представления о государственном и муниципальном управлении [Электронный ресурс]. URL: <https://e.lanbook.com/book/42922> (дата обращения 05.06.2019).

104-ОЗ «О статусе и границах муниципальных образований»¹⁷. Также он считается административным центром Кемеровской области, входит в ее состав. Управление муниципальным образованием осуществляется на основе местного (городского) самоуправления, под которым понимается форма осуществления населением города своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами Кемеровской области, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы городского самоуправления вопросов местного значения городского округа исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. Как можно увидеть, население Кемерово является источником власти в городе, дающее городским органам власти полномочия для осуществления централизованного и упорядоченного управления территорией города¹⁸.

К вопросам городского значения, на решении которых непосредственно и сосредоточена деятельность муниципальных органов, можно отнести проблемы обеспечения жизнедеятельности населения города. Перечислим наиболее значимые из них:

- разработка и исполнение бюджета города, осуществление контроля за ходом его исполнения;
- владение, пользование и распоряжение имуществом, которое находится в ведении муниципального образования;
- организация в границах города электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом;

¹⁷ Закон Кемеровской области от 8 декабря 2004 г. № 104-ОЗ «О статусе и границах муниципальных образований». [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/990309084> (дата обращения: 19.06.2019).

¹⁸ Устав города Кемерово от 25 ноября 2005 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kemerovo.ru/gorod/ustav.html> (дата обращения 19.06.2019).

- организация и поддержание сети общественного транспорта, предоставления транспортных услуг населению;
- организация работы органов общественного правопорядка на территории города;
- создание условий для оказания медицинской помощи населению и т. д.

Представленный список проблем, которые уполномочена решать муниципальная власть в целях обеспечения благополучия и процветания территориального образования, далеко не полный, однако позволяет оценить масштаб деятельности, а также ответственность, возлагаемую населением на муниципальную власть. В большинстве случаев граждане делегируют полномочия властным органам, чтобы они представляли их мнение и выступали от их лица. Это еще раз подтверждает значимость органов местного самоуправления как важнейшего элемента в системе взаимодействия между властью и людьми, соединяя их интересы и обеспечивая коммуникацию и обратную связь. Самостоятельность, данная Конституцией РФ местным самоуправлениям, дает право жителям определять вектор развития территории, а также напрямую влиять на принимаемые решения, которые нацелены на обеспечение комфортного проживания. Поэтому независимость муниципальной власти от государственной является ключом к реализации полноценного самоуправления территорией, раскрытию социального потенциала населения при равноправном взаимодействии с властью, а также полному учету интересов жителей.

Важным в аспекте рассмотрения данного вопроса является информационная и просветительская работа муниципальных органов власти с местным населением. Освещение деятельности позволяет населению быть в курсе того, что происходит на территории, а также складывать общее мнение об успешности этой работы. Опережая логику повествования, дадим небольшие

результаты по проведенному нами исследованию¹⁹. С информированностью о деятельности органов муниципальной власти города Кемерово дела обстоят следующим образом. Полностью информированными оказалось всего 7 человек (4,7 %). 23 человека или 15,3 % ответили «скорее информирован(а), чем нет», 59 (39,3 %) – «скорее не информирован(а), чем да», совсем не информированными оказались 32 человека (21,3 %). Еще 29 человек (19,3 %) затруднились ответить. Распределение по полу примерно одинаковое. Более молодое поколение чаще остальных отмечали неполную осведомленность относительно деятельности местной власти, чем остальные. Старшее поколение считает, что информировано о том, что делают чиновники города. Люди с высшим и средним профессиональным образованием чаще остальных отмечали, что информированы полностью или частично о работе власти.

Исходя из ответов, большинство респондентов не знают о деятельности органов муниципальной власти. Количество отрицательных ответов преобладают над положительными. Даже люди, проживающие в городе долгое время (от 5 до 10 лет и свыше 10 лет), недостаточно информированы. Здесь видится недочет и со стороны муниципалитета, который не занимается широкой оглаской своей работой через приемлемые для современного мира технологии, и со стороны местного населения, который отказывается следить за политической и социальной ситуацией в городе, а также погружаться в тонкости и смысл принимаемых властью решений. Необходимо больше уделять времени совместной работе двух сторон взаимодействия, в ходе которой повышается информированность каждой об интересах и нуждах друг друга.

Как уже упоминалось выше, город Кемерово является столицей Кемеровской области. Помимо явных достоинств статуса административного центра, среди которых можно отметить высокие заслуги и значение территории,

¹⁹ Анкетный опрос жителей города Кемерово проводился в феврале 2020 года. Всего было опрошено 150 человек на предмет оценки деятельности муниципальных органов власти города.

развитая инфраструктура, экономический, политический, социальный, культурный потенциал и т. п., существуют значимые недостатки, оказывающие глубокое негативное влияние на возможности развития муниципального образования. Соединение в одном городе властных органов разных уровней серьезно сказывается на независимости, возможности самостоятельного определения целей и направления деятельности, решения насущных проблем. Оно препятствует возможности автономного существования органов муниципальной власти. Патерналистские отношения между этими уровнями власти, а также перенос данной модели взаимодействия на отношения с населением, сказываются на действиях местной администрации, которая не может раскрыть весь свой потенциал, а также на развитии всего региона.

Граждане города привыкли обращаться со своими проблемами на областной уровень власти, минуя муниципальные органы. В глазах обычных людей стерта грань между уровнями, они не воспринимают местное самоуправление как значимые органы, стараясь направить свой вопрос, проблему на как можно более высокий властный уровень, затрудняя тем самым работу органов власти, неуполномоченных решать такие задачи²⁰.

Данная ситуация может быть результатом политической и управленческой неграмотности, когда жители не знают, какой орган может им помочь, а также на какой уровень власти можно обращаться для решения насущного вопроса. Может быть результатом настроения самого населения, когда они доведены до такого состояния, что им неважно, куда обращаться, лишь бы оказали хоть какую-то помощь. Однако первопричиной всего является невозможность местной администрации самостоятельно осуществлять управленческую деятельность, принимать властные решения под давлением органов областного уровня. Более харизматичные личности, высокопоставленные

²⁰ Это факт был выявлен в результате исследования, проведенного в апреле 2018 года. Информация была получена в результате анализа обращений граждан на сайт администрации города Кемерово в раздел «Виртуальная приемная».

чиновники затмевают управленцев местного уровня в глазах граждан, что напрямую сказывается на развитии всей территории.

Ситуация зависимости местной власти города Кемерово от областных органов представляет серьезную угрозу для будущего всего муниципального образования. Просветительская и информационная деятельность среди населения, значимые самостоятельные решения на благо города, повышение доступности для людей и действующие каналы обратной связи могут способствовать повышению значимости городских органов власти в глазах жителей, что позволит принимать обоснованные и необходимые управленческие решения для повышения качества жизни на территории Кемерово.

Все сказанное выше позволяет увидеть ситуацию противоречивости, несогласованности в вопросах развития в стране самоуправления на местах как на законодательном, так и на практическом уровне. Переходное состояние российского общества, неотработанные концепции муниципального управления, отсутствие научных концепций и подходов, определяющих взаимоотношения государства и муниципалитетов, места в системе управления государством и роли местного самоуправления. Поэтому, чтобы решить существующие проблемы и вопросы, необходимо взаимодействие государственных и муниципальных органов власти на паритетных позициях, дающее полноценное участие обоих субъектов²¹.

Несмотря на описанную ситуацию, муниципальная власть остается особо значимым элементом в системе управления государством. Независимость и самостоятельность позволяет определять собственные пути развития муниципалитета, строить модели взаимодействия между населением и органами власти, решать собственные проблемы, опосредованные нуждами и интересами людей, проживающий на территории муниципального образования. Такое разграничение полномочий позволяет каждому из уровней власти со-

²¹ Почта Ю. М., Оберемко Т. В. Проблемы становления гражданского общества в России // Вестник РУДН. Серия «Политология». 2011. № 3. С. 9.

средоточиться на выполнении собственных задач и интересов, способствует децентрализации власти как одному из основных элементов демократического государства, а также повышению политической, социальной культуры и возможностей самоорганизации населения.

1.2. Полномочия муниципальной власти: основные направления работы

В спектр деятельности муниципальной власти входит широкий набор обязанностей и полномочий, что говорит о большой ответственности, возложенной на эти органы. Среди них можно выделить одну основополагающую деятельность, которая определяет жизнеспособность и направление развития всего муниципального образования, включая сами органы власти. Это ориентация и согласование деятельности местной власти с интересами жителей, а также исполнение их потребностей, что означает прямую зависимость органов власти от нужд людей. Постоянное изучение потребностей и запросов населения, контроль за их качественным исполнением, мониторинг динамики общественного настроения становится главным и важнейшим фактором, определяющим успешность и результативность деятельности местной власти. Анализ политической, социальной и экономической ситуации в рамках муниципального образования, общественного настроения и мнения, выявление противоречий и недовольств позволит корректировать действия власти для полной реализации и удовлетворения нужд населения. Это способствует налаживанию взаимодействий между населением и властью, а также образует устойчивую и действенную обратную связь, которая является одним из показателей успешной работы органов власти.

В своей деятельности муниципальная власть должна:

- осуществлять свою работу на правовой основе;

- отслеживать изменения в законодательстве страны и приводить в соответствие с ними свою деятельность;
- предоставлять возможности реализации своего потенциала через участие в самоуправлении для каждого жителя;
- обеспечивать решение вопросов местного значения;
- разрабатывать и реализовывать планы и проекты развития муниципального образования;
- предоставлять всю информацию о своей работе, т. е. быть открытой для населения.

Контроль над деятельностью властных органов муниципального образования, законностью их действий, рациональностью принимаемых и осуществляемых ими решений осуществляются населением территориального образования, местными сообществами и различными общественными объединениями, депутатским корпусом, должностными лицами, включая надзорные органы муниципалитета, а также государственными инспекциями, прокуратурой и судом. Как можно увидеть, контроль и регулирование активности муниципальной власти осуществляется как сверху, путем осуществления должностных обязанностей ответственных органов, так и снизу, представляя собой общественный, народный контроль. Исходя из сущности, специфики, происхождения и полномочий муниципальной власти, приоритетным является именно общественный, поскольку в обеспечении их интересов и трудятся представители власти. В самой идее существования муниципалитета заложено тяготение, максимальное приближение власти к народу, общественному управлению и соучастию населения в принятии решений; самим гражданам она представляется более доступной и понятной. Приближение к конкретной ситуации на территории, погружение в проблемы и заботы граждан позволяют местным чиновникам лучше понимать потребности, реагировать на возникающие ситуации и решать конфликты намного быстрее, рациональнее.

Если деятельность муниципальной власти одобряется со стороны населения, проживающего в рамках муниципального образования, признают ее законной и правомерной, соотносящийся с принятыми нормами, принципами морали, то такую власть можно считать легитимной. Легитимность власти является важным критерием создания и развития политической культуры населения, а также способствует более активному взаимодействию населения с властью. Именно через эти формы взаимодействия обеспечивается легитимность муниципальной власти, основанная на привлечении людей к самоуправлению территорией. С помощью этих форм решаются многочисленные вопросы, касающиеся данной территории, происходит рационализация использования местных ресурсов и включение граждан в политическую жизнь²².

Функции данного уровня власти обычно связаны с управлением и регулированием вопросов местного значения, а также обеспечением функционирования основных общественных институтов. Являясь многосоставной структурой, она включает в себя население, избираемые полномочные органы и связи между ними²³. Муниципальную власть можно охарактеризовать как государственно-гражданский институт, обеспечивающий самостоятельное решение возникающих проблем и потребностей на местном уровне, а также обеспечение стабильной жизнедеятельности социума. Формируясь на основе принципов местного самоуправления, муниципальная власть является одним из ключевых элементов, составляющих гражданское общество, выступая механизмом самоорганизации населения муниципального образования.

К числу вопросов местного значения, которые уполномочены решать местные самоуправления можно отнести формирование, утверждение и ис-

²² Шустов В. Г. Муниципальная власть – от легитимности к эффективности // Вестник Адыгейского государственного университета. 2014. № 2. С. 150.

²³ Соловьев С. Г. Муниципальная власть: понятие, содержание и механизм реализации // Российская юстиция. 2011. № 8. С. 3.

полнение местного бюджета, вопросы по установлению сборов и налогов, осуществление управления муниципальным имуществом. Вопросы, связанные с жизнеобеспечением населения, разграничиваются между городскими и сельским поселениями и муниципальными районами. Так, например, муниципальные районы обязаны следить за состоянием и качеством автомобильных дорог между населенными пунктами, а поселения в границах населенных пунктов. Касательно городского округа, то здесь вопросы, решаемые округом, являются суммой вопросов, рассматриваемых выше образований. Кроме того, все рассматриваемые нами муниципальные образования имеют право принимать собственный устав, разрабатывать и исполнять программы социально-экономического развития территории, в рамках которой они действуют, учреждать муниципальные предприятия, СМИ и т. д. Также на муниципальные образования могут возлагаться отдельные государственные полномочия, которые финансируются за счет государства. К таковым полномочиям можно отнести содействие, предоставление социальной поддержки некоторым группам населения.

Экономическая основа местного самоуправления складывается из имущества, находящегося в распоряжении образования и денежных средств, которые направляются на решение возникающих перед ним вопросов, проблем, выполнение задач. Конституция РФ признает и гарантирует муниципальную собственность, что делает законным обладание ее образованием. К числу объектов муниципальной собственности могут относиться части жилищного фонда, объекты инженерной, социальной, транспортной инфраструктуры, имущество муниципальных предприятий и учреждений и т. д. Муниципальная власть обязана эффективно распоряжаться имуществом, а также вести реестр собственности и отчетность. Имущество может быть сдано в аренду, власть может покупать или продавать его, создавать или упразднить предприятия и организации.

Денежные средства, которыми обладает муниципальное образование, носит форму местного бюджета. Местный бюджет составляют местные нало-

ги, части региональных и федеральных налогов, принадлежащие муниципалитету, а также иные неналоговые доходы. В случае, если местный бюджет недостаточен для исполнения задач и удовлетворения нужд территории, государство помогает таким образом с помощью дотаций. Кроме того, государство может отчислять денежные средства, целевые субсидии для решения конкретных вопросов, а также субвенции для решения и выполнения отдельных государственных полномочий.

Упомянутый перечень вопросов и проблем жизнеобеспечения граждан является действительно важным и определяющим сущность муниципальной власти и ее «качества». Нами в ходе исследования был задан вопрос населению г. Кемерово относительно того, что городская власть выполняет лучше всего. Результаты представлены на рисунке 1.



Рис. 1. Ответы респондентов относительно эффективности городской власти в осуществлении основных обязанностей (анкетный опрос, февраль 2020, n = 150 человек)

Люди, проживающие в городе непродолжительное время, склонялись к таким ответам, как «обеспечение участия населения в решении местных дел» и «обеспечение развития города», тогда как «долгожители» составили основу самых «популярных» ответов. Очевидно, что большинство наших респондентов затруднились ответить на данный вопрос. Это может свидетельствовать о том, что у них недостаточно информации, чтобы судить об эффективности в определенном направлении. Отчасти это подтверждается тем, что большинство из таких респондентов в другом вопросе об информированности выбирали соответствующие пункты («затрудняюсь ответить», «совсем не информирован» и «скорее не информирован»). Причиной может быть и тот факт, что в глазах опрошенных нами людей существует устойчивое негативное восприятие городской власти, которая не заинтересована в улучшении качества жизни населения. Возможен и такой сценарий, что власть постоянно присутствует в информационном поле СМИ, но жители не видят конкретных улучшений качества жизни несмотря на то, что журналисты рассказывают о постоянной работе и участии органов власти в любых действиях, относящихся к городу. Люди не могут выявить лучшего из-за огромного количества «бесполезных» дел. Чтобы ответить на этот вопрос точнее, необходимо проанализировать оценку общей работы органов муниципальной власти, а также уровень доверия к ним.

Муниципалитет уполномочен самостоятельно определять цели и задачи, на которые пойдут имеющиеся денежные средства, т. е. самостоятельно определяет вектор расхода средств, формируют и исполняют бюджет. Однако они обязаны грамотно и эффективно использовать бюджет. Нецелевое использование преследуется законом.

Муниципалитет выступает гарантом и защитником жителей образования в сфере социальной защиты. От принимаемых решений и постановлений чиновников зависят возможности людей, а также уровень защищенности самой территории в социальном плане.

Среди главных и определяющих целей деятельности муниципальных чиновников выступают улучшение условий жизни людей, обеспечение и поддержание благополучной жизнедеятельности²⁴. Основные потребности и бытовые нужды жителей любого муниципального образования определяют деятельность органов власти, а также развитие необходимой инфраструктуры, направленные на обслуживание населения.

Исходя из поставленных целей выше, муниципалитеты уполномочены:

- создавать, организовывать, содержать муниципальные предприятия и учреждения, необходимые для поддержания необходимого уровня жизнедеятельности населения. К числу таких учреждений могут относиться заведения различного уровня образования, системы тепло-, газо- и водоснабжения, организация работы общественного транспорта и т. д.;
- обеспечивать возможность и условия для строительства, включая объекты жилищного, культурного, иного рода строительства, направленные на удовлетворение потребностей жителей в торговле, деятельности культурных заведений, общественной и пожарной безопасности;
- осуществлять контрольную деятельность, способствующей реализации прав и свобод жителей территориального образования, существованию и стабилизации правового режима;
- регулировать деятельности на территории образования путем установления обязательных правил, касающихся вопросов местной жизни²⁵.

В предыдущем параграфе мы описали систему органов муниципальной власти, осуществляющую управление территорией и принимающую значимые решения. Распишем подробнее каждый из органов и выделим их основные полномочия²⁶.

²⁴ Нилов Э. В. Местное самоуправление как гарант в сфере социальной защиты населения // Вестник КемГУ. 2010. № 3. С. 196.

²⁵ Там же.

²⁶ Устав города Кемерово (с изменениями на 5 марта 2019 г.). [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kemerovo.ru/gorod/ustav.html> (дата обращения 19.06.2019).

Глава города (чаще всего мэр) является высшим должностным лицом, возглавляющим данное образование. Порядок его избрания, а также полномочия определяются уставом муниципального образования. Закон подразумевает 3 способа избрания и определения его статуса:

- Главу выбирает все население образования, его должность определяется как председатель представительного органа. Глава администрации выбирается органом по результатам конкурса;

- Главу выбирает все население, должность определяется как глава администрации. Представительный орган выбирает председателя, который руководит его работой, из числа депутатов.

- Главу выбирают депутаты, глава администрации избирается согласно первому способу.

В городе Кемерово с 5 марта 2019 года стала действовать система выбора главы именно представителями Совета народных депутатов²⁷.

Глава муниципального образования подконтролен населению и представительному органу власти. Его полномочиями являются:

- представление муниципального образования во взаимодействии с органами других образований, государственной властью;
- подписание нормативно-правовых актов;
- издание собственных правовых актов в пределах полномочий;
- осуществление распоряжения имуществом, а также бюджетом, находящимися в собственности муниципального образования;
- учреждение, реорганизация или ликвидация муниципальных учреждений и предприятий;
- руководство обороной города и т. д.

Исполнительно-распорядительный орган или муниципальная администрация наделена полномочиями по решению вопросов местного значения,

²⁷ Там же.

руководству отраслями городского хозяйства. Чаще всего она состоит из главы администрации, заместителей главы и структурных подразделений, занимающихся определённой сферой жизни территории. Представительный орган утверждает структуру администрации. Она состоит из функциональных, территориальных, отраслевых органов, а также вспомогательных и отдельных юридических лиц, которые могут быть отнесены к администрации по решению представительного органа.

К наиболее важным полномочиям этого органа относятся:

- составление и исполнение бюджета;
- осуществление разработки программ комплексного развития муниципального образования;
- осуществление муниципального контроля на территории образования;
- утверждение карты-плана территории;
- решение вопросов по обеспечению населения водоснабжения, теплоснабжения и электроснабжения.

Представительным органом является выборный орган, наделенный правом предоставления интересов жителей муниципального образования. Он состоит из депутатов, выбираемых путем голосования на муниципальных выборах. Согласно закону РФ, избрание депутатов в представительный орган может осуществляться по нескольким схемам:

- Мажоритарная система, когда территория разбивается на равное количество округов с примерно одинаковой численностью жителей. От каждого такого округа избирается один или несколько депутатов;
- Система партийных списков, когда жители голосуют не за конкретного человека, а за партию. В соответствии с полученными голосами места пропорционально распределяются между партиями;
- Смешанная система, когда часть депутатов избирается по мажоритарной системе, а другая – по системе партийных списков. Обычно места между системами распределяются пополам.

Полномочия и численность депутатов, входящих в состав органа, определяются уставом данного образования. Рассматриваемый нами орган в своей работе руководствуется многими принципами, среди которых основными являются принцип гласности, ответственности перед избирателями, коллегиальности.

Представительный орган компетентен в решении следующих вопросов:

- принятии устава муниципального образования, а также внесении в него поправок и изменений;
- вопросах формирования, утверждения местного бюджета, а также отчет об его исполнении;
- утверждении планов и программ развития муниципального образования;
- вопросах, связанных с созданием, утверждением и реорганизацией учреждений муниципального характера;
- назначении референдума, публичных слушаний, голосований по вопросам муниципального образования и т. д.

Функция контрольно-счетного органа заключается в осуществлении контроля за исполнением бюджета муниципального образования, порядком управления муниципальной собственностью, экспертизе принимаемых правовых актов, а также действия, направленные на противодействие коррупции. К числу таковых органов можно отнести контрольно-счетную палату и ревизионную комиссию. Контрольный орган формируется на выборной основе или непосредственно представительным органом в соответствии с уставом данного территориального образования. Подконтрольные органы обязаны по требованию предоставлять все необходимые данные и документы.

Взаимодействие населения и муниципальной власти по поводу реализации самоуправления на территории муниципального образования является важнейшим системообразующим элементом, связывающим интересы и власти, и людей. Самоуправление позволяет полностью раскрыть социальный потенциал территории, давая людям возможность самостоятельно опреде-

лять вектор развития, использовать нужные ресурсы и возможности для необходимого улучшения качества жизни²⁸.

К числу форм взаимодействия власти и населения по поводу реализации права на самоуправление можно отнести организацию и проведение городского референдума, городских выборов, голосования по отзыву главы города или депутата городского законодательного собрания, голосования по поводу изменения территориальных границ образования. Распишем подробнее каждую из них²⁹.

Проведение городского референдума необходимо в случае решения вопросов местного значения, имеющих последствия для всего территориального образования. Участвовать в референдуме могут лица, проживающие на территории образования, в соответствии с законодательством Российской Федерации, обладающие правом участия. Референдум происходит на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании. Условием для назначения и проведения референдума является сбор подписей на основании инициативы жителей и общественных объединений.

Городские выборы проводятся для избрания главы города или депутатов законодательного собрания также, как и при референдуме на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании.

Голосование по отзыву главы города или депутата осуществляется по инициативе жителей территориального образования в случае нарушения указанными полномочными лицами действующего законодательства или других нарушений, устанавливаемых уставами образований.

Голосование по поводу изменения границ города или иного муниципального образования проводится для изучения мнения населения при изменении границ города и подтверждения их согласия.

²⁸ Сунгуров А. Ю. Гражданское общество и его развитие в России. [Электронный ресурс]. URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Sungurov_gr_ob.pdf (дата обращения 7.03.20)

²⁹ Авдалян А. В. Гражданские инициативы в современной России // Государственное управление. Электронный вестник. 2016. № 57. С. 200-205.

Кроме описанных выше форм реализации самоуправления можно выделить такие, как:

- правотворческая инициатива;
- территориальное общественное самоуправление;
- публичные слушания;
- собрания и конференции граждан;
- опрос населения;
- обращение граждан в органы муниципального управления;
- указы жителей депутатам законодательного собрания.

Правотворческая инициатива населения заключается во внесении предложения в виде правового акта в органы муниципального управления. Граждане могут выступить с проектом изменения, устранения или создания нового закона, касающегося конкретного муниципального образования.

Публичные слушания могут проводиться по поводу обсуждения правовых актов. Поводом для организации слушаний может быть инициатива населения, главы города, либо городского совета. В ходе публичных слушаний могут обсуждаться проекты бюджета города, планы и проекты развития города, устав и т. д.

Собрания и конференции проводятся с целью информирования населения о деятельности органов муниципальной власти, обсуждения вопросов территориального образования, требующих скоординированных усилий для их решения.

Опросы граждан проводятся с целью изучения мнения граждан относительно какого-либо вопроса, имеющего значения для всего города в целом, и его учета при принятии решения.

К наказам относятся поручения депутатам законодательного собрания от жителей города. Наказы имеют социальное и экономическое значение для всего города.

Вышеназванные формы взаимодействия муниципальной властей с населением в рамках реализации функции самоуправления раскрывают оба

субъекта как равнозначных, полноценных участников, чьи действия, решения, поступки оказывают прямое и косвенное влияние на развитие территории муниципального образования³⁰.

Если обращаться к результатам нашего исследования³¹ и говорить о ситуации взаимодействия в городе Кемерово, то подавляющее большинство опрошенных нами никогда не обращались и не взаимодействовали с властью (67,3 % выбрали именно этот вариант). Реже одного раза в год выбрали 12 % респондентов, один раз в год – 7,3 %, раз в полгода – 3,3 %, раз в два месяца – 1,3 % (всего два человека). Чаще остальных обращались в данные органы люди со средним профессиональным и высшим образованием. Пол в целом особо не влиял на частоту обращения (или необращения), однако чаще всего в органы власти (местную администрацию) обращались люди среднего (30-39 лет) и старшего (50-59 лет) возрастов. Чаще всего взаимодействовали именно «долгожители», среди тех, кто переехал в город недавно практически не наблюдается мотивация для обращения. Даже из тех респондентов, кто на вопрос об удовлетворенности положением дел в городе отмечал свою неудовлетворенность, мало кто обращается в муниципалитет (64 % «скорее неудовлетворенных» и 57,6 % «совсем неудовлетворенных» выбрали пункт «совсем не обращаюсь»). Это говорит о том, что люди рассчитывают исключительно на свои силы, либо не верят в то, что им помогут.

Можно сказать, что опрошенные нами жители не видят смысла для обращения в органы власти, поскольку не найдут там решения своих проблем. В вопросе о поводе обращения часто встречаются такие ответы, как «нету смысла», даже если они совсем не обращались, что говорит о настроенности респондентов на отказ в помощи.

³⁰ Мирясова О. А. Гражданские инициативы в России. Самоопределение, самоуправление и роль в жизни общества. [Электронный ресурс]. URL: <https://avtonom.org/pub/gr-initiatives.html> (дата обращения 2.03.2020).

³¹ Результаты представлены по итогам анализа анкетного опроса жителей города Кемерово на предмет оценки деятельности муниципальных органов власти.

Существует еще одна форма, в рамках которой осуществляется сотрудничество власти и населения. Огромное значение приобретает территориальное общественное самоуправление, сокращенно ТОС, под которым понимается самоорганизацию граждан по месту их жительства на части территории города для самостоятельного осуществления собственных инициатив по вопросам городского значения. Территориальное общественное самоуправление осуществляется гражданами через проведение собраний и конференций, а также образованием органов ТОС. Полномочия собраний и конференций граждан заключаются в установлении структуры органов ТОС, избрании органов, обсуждении и определении основных направлений деятельности, утверждении отчетности, принятии устава. К числу полномочий органов ТОС относится представление интересов жителей, исполнение решений, принятым на заседаниях, осуществление деятельности, направленной на удовлетворение социальных и бытовых потребностей людей, а также внесение правовых актов, предложений, инициатив и т. д. в органы муниципального управления.

Вновь обращаясь к реальности города, выявленную по результатам опроса, можно сказать, что форма объединений и самоорганизации для самоуправления на местах не является приоритетной для населения или же представляющей какую-либо пользу. Данные представлены на рисунке 2. Вариант «самостоятельно» и «через представителей» являются предпочтительными для большинства, что говорит о нежелании объединяться в группы для совместного решения проблем. Объединения и ТОСы для наших респондентов являются, скорее, обременительными и ненужными, чем инструментом для реализации собственных интересов. Для женщин предпочтительнее самостоятельно обращаться в органы, тогда как через представителей чаще обращаются мужчины.

Говоря о возрастных характеристиках, то самостоятельно привыкли взаимодействовать с властью люди «старшего поколения» (50 и выше), и группы «30-39». Интересна такая особенность, что молодежь выбирала опо-

средованный способ взаимодействия через представителей, что подтверждается результатами обращения через электронные приемные и виртуальные технологии.



Рис. 2. Ответы респондентов по виду взаимодействия с муниципальными органами власти

(анкетный опрос, февраль 2020, n = 150 человек)

Существующие проблемы муниципального управления необходимо решать комплексно, на разных уровнях власти, с учетом интересов всех участвующих в взаимодействии сторон. Тогда муниципальная и государственная власть будут являться элементами единого организма, системы социального управления, направленного на обеспечение и поддержание устойчивой жизнедеятельности общества с позитивным вектором развития. Взаимодействие должно происходить строго в рамках самостоятельности и равноправия каждой стороны, четкого разделения полномочий и исполняемых функций. Все это является залогом создания полноценного муниципального права, регулирующего деятельность муниципальной власти, остальных уровней, что приведет к обеспечению стабильности государства, развитию территории муниципалитетов, росту уровня жизни населения.

Таким образом, муниципальная власть является связующим элементом, соединяющим население страны и государственную власть в общей системе

управления. Участие всех субъектов управления необходимо для гармоничного развития территории, их взаимодействие как равноправных партнеров, а также механизм обратной связи, позволяющий своевременно узнавать и анализировать информацию о состоянии каждого из субъектов, отклонениях от цели, настроении и нуждах населения и т. д., способствуют оптимальному использованию всех имеющихся ресурсов, возможностей, сил участников взаимодействия для достижения как общих целей, так и частных. Улучшение каждого элемента будет сказываться на совершенствовании всей системы. Взаимодействие, протекающее на позициях равноправия, взаимоуважения и понимания является ключом к результативному сотрудничеству и решению всех возникающих проблем.

Глава 2. Население в структуре управления муниципалитетом

2.1. Население как субъект управления территориями муниципального образования

Степень развития страны и уровень демократичности управления зависят от того, насколько полно представлены интересы всех социальных субъектов, групп, объединений и отдельных индивидов в системе принятия решений на местах, а также их участие в решении территориальных проблем. Население должно иметь возможность влияния на власть через различные инструменты и механизмы давления.

Современные условия жизни и организации управления на местах требуют актуализации общественной активности населения, которая носила бы прямой характер взаимодействия с местными органами власти. Если максимально возможное количество людей, проживающих на территории муниципалитета, будет привлечено к процессам управления, то цели социально-экономического развития будут, соответственно, достигнуты в максимально короткие сроки. Если у населения нет желания и интереса в проявлении своей гражданской позиции, то никакой уровень власти, ни возможности демократии, ни новейшие технологии не смогут приблизить общество к решению проблемы народного благополучия и достижения социальной справедливости³².

Направления деятельности населения на местах в вопросах взаимодействия и оценки органов муниципальной власти могут быть совершенно разными:

- нормативно-оценочная, заключающаяся в определении целей развития территории, оценке результативности работы муниципальной вла-

³² Заславская Т. И. Социетальная трансформация российского общества: деятельностно-структурная концепция. М.: Дело. 2002. С. 37.

сти через опросы общественного мнения, осуществление самоуправления и соучастие в разработке обратной связи с органами власти;

- организационная, отражающая решение насущных бытовых проблем, таких как проблемы ЖКХ, благоустройство территории, обеспечение охраны окружающей среды и т. д.;
- контрольная, представляющая собой мониторинг и анализ принимаемых нормативных документов, контроль за рациональным использованием бюджета, качеством предоставляемых услуг через общественный аудит, экспертизу, взаимодействие через механизмы диалога с властью³³.

В результате, население становится не только объектом, зависящим от действий органов муниципальной власти, но и важнейшим субъектом управления территорией, который способен самостоятельно определять политику социально-экономического развития через формы непосредственного участия в делах муниципалитета и осуществления самоуправления на местах. Такой двойной характер, когда население может являться и объектом, и субъектом управления, позволяет концентрироваться на конкретных проблемах и разрабатывать наиболее результативные шаги и действия по ее урегулированию.

Под населением мы будем понимать совокупность жителей, проживающих на определенной территории, способные к самовоспроизводству из поколения в поколение, объединенные общими интересами в решении вопросов жизнедеятельности посредством использования местных материальных и социальных ресурсов на принципах самоуправления³⁴.

Проблемы местного уровня власти, управляемости территории, включения населения муниципальных образований в принятие важных и значимых решений, местного развития, обеспечения самодостаточности и незави-

³³ Фролова Е. В. Взаимодействие населения и местной власти: проблемы и новые возможности // Социологические исследования. 2016. № 4. С. 59-60.

³⁴ Солдатов А. П. О новом подходе к правовому статусу населения как субъекту муниципального права // Проблемы правоохранительной деятельности. 2013. № 1. С. 22.

симости муниципальных территорий от центра в социальном, экономическом, политическом, культурном плане стоят на повестке дня как насущные, острые, необходимые для дальнейшего роста благополучия населения. Развитие местного уровня власти во много зависит от участия людей в управлении, мобилизации их усилий для достижения результата, а также координации действий и ресурсов. Гражданская инициатива становится значимым элементом вращения колеса самоуправления на территории образования. Действуя совместно, на основе самоорганизации, люди могут добиться больших результатов, потенциал такого взаимодействия велик. Это одно из основных условий совершенствования системы управления муниципальной территорией, а также осуществления преобразований. Поэтому важным и актуальным становится изучение деятельности и активности населения муниципалитетов, проявления их активности, координации их усилий для достижения определенного уровня благополучия, способы, формы и возможности самоорганизации³⁵.

Самоорганизация граждан, использование ее в социальном управлении является важным элементом повышения эффективности такого рода управления, а также вносит значимый вклад в развитие общества, его стабильное функционирование и взаимодействие с внешней средой.

Самоорганизация включает в себя устойчивость, стремление к саморегуляции и самосохранению, а также изменчивости, проявлению разнообразия. Это происходит из-за сложной внешней среды, к которой системе необходимо подстраиваться, используя механизм обратной связи. Он позволяет системе самокорректироваться, приспособив свои элементы и подсистемы под среду, запуская потенциальные механизмы, заложенные в обществе.

³⁵ Ягодка Н. Н. Гражданская инициатива как фактор повышения эффективности государственного и муниципального управления в Российской Федерации // Вестник РУДН. Серия «Политология». 2014. № 3. С 49.

Если говорить об определении самого понятия «самоорганизация», то можно найти большое количество интерпретаций. В рамках нашей работы уместно будет рассматривать именно самоорганизацию социальную, поскольку нам необходимо изучить форму организованного взаимодействия населения и местной власти, при котором происходит диалог равноправных партнеров на основе самостоятельного, инициативного решения территориальных проблем.

Мы будем придерживаться следующего определения социальной самоорганизации: инициативный, самодеятельный способ и результат упорядочения отношений и связей субъектов друг с другом и внешней средой.

Сам процесс, упомянутый нами выше, в рамках действий людей по организации жизненного пространства на территории проживания представляет собой процесс установления непосредственных связей и контактов между гражданами для решения локальных проблем и функциональных задач с перспективой их актуализации после достижения первичных целей³⁶.

Толчком для начала объединения людей и возникновения самоорганизации могут быть совершенно разные поводы: различные формы совмещения свободного времени и досуга, обустройство территории проживания, защита своих прав и т. д. Есть одно, что объединяет все эти поводы и, соответственно, выражает сущность самоорганизации – люди, которые не знают друг друга, объединяются и совершают акты совместного преобразования собственной реальности и жизни, организуют свою деятельность. Происходит формирование новых социальных связей, обладающих характеристикой всех составляющих их элементов, что дает синергетическое соединение усилий всех участников процесса, позволяя решать самые сложные вопросы и проблемы.

³⁶ Реутов Е. В., Реутова М. Н., Шавырина И. В., Турьянский А. А. Самоорганизация в локальных сообществах: практики и механизмы // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2017. № 4. С. 145-164.

Это новый вид отношений, выходящий за рамки традиционных родственных отношений, опосредованных близостью пространства и семейными узами.

Общие интересы, которые пересекаются между членами объединений, являются неременным условием для начала взаимодействия людей и их дальнейшего сотрудничества. Оно может быть как взаимовыгодным, когда развивается согласие и взаимопонимание, а может возникнуть ситуация, когда интересы порождают конфликт, который будет мешать возникновению объединяющих начал. Поэтому можно выделить еще один необходимый элемент, а именно согласие между членами группы, что дает возможность развитию чувства соучастия и единства внутри сообщества.

Проблемы, которые подталкивают людей к объединению, лежат буквально «на поверхности», способствуя кооперации. В поселенческой среде постоянно возникают вопросы, требующие усилий не одного, а нескольких людей, которые «не ждут решения сверху», а самостоятельно пытаются с ними справиться. На таком уровне самоорганизация идет от самой жизни, общие цели и интересы, отраженные на той или иной территории, сплачивают нас.

В статье, написанной по результатам исследования практик самоорганизации в локальных сообществах Белгородской области, проведенного в 2017 году группой исследователей, авторы пришли к выводу, что к ведущим факторам самоорганизации жителей можно отнести:

- проблему, требующую решения коллективными усилиями, ее объем и степень важности;
- выработанные культурные нормы и ценности, оказывающие влияние на способность и готовность жителей к взаимодействию и объединению;
- снижение уровня жизни;
- нехватка собственных ресурсов;
- желание улучшить жизненную ситуацию на территории;
- неспособность органов власти решать проблемы;

- нарушение собственных прав со стороны властей и представителей бизнеса³⁷.

Был сделан вывод о том, что основные поводы для самоорганизации людей заключаются в низкой эффективности социальных институтов, призванных регулировать социальные связи и отношения в локальных территориях, а также узость и нехватка ресурсной базы местных сообществ, вынужденных объединять усилия для совместных действий во имя общего блага.

В рамках взаимодействия с властью, как с местной, так и региональной, федеральной, самоорганизация населения приобретает важное значение. Однако сама самоорганизация населения зависит от социокультурных основ, которые прямо влияют на рассматриваемый процесс. Здесь важны несколько моментов:

- специфика рассматриваемой территории, местности;
- формы и способы социальной организации жизнедеятельности на этой территории;
- опыт, традиции, верования, чувства, менталитет народа;
- необходимость и желание у населения участвовать в самоорганизации;
- эффективность самоорганизации.

Социокультурная среда, ее потенциал оказывает значительное влияние на формы проявления самодеятельности населения, их совместной деятельности, на видовое разнообразие самоорганизации. Существует опасность снижения развития системы при низком уровне социокультурной среды из-за большого числа людей с малыми потребностями и запросами в сфере социальной деятельности³⁸.

³⁷ Реутов Е. В., Реутова М. Н., Шавырина И. В., Турьянский А. А. Самоорганизация в локальных сообществах: практики и механизмы // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2017. № 4. С. 145-164.

³⁸ Куценко О. Д. Вклад Т. И. Заславской в развитие теории социальной структуры // Социологический журнал. 2014. Т. 0. № 3. С. 145.

Самоорганизация становится ключом к развитию процессов территориальной связанности людей, повышения качества жизни граждан, общего уровня благосостояния региона, всей страны в целом. Это средство адаптации к непостоянным условиям внешней среды, исполнения целей и задач, инструмент выживания.

К числу видов и форм самоорганизации населения на территории можно отнести:

- Социально-экономическая, предполагающие такие формы, как добровольные профессиональные ассоциации, кооперативы, частные инициативы, забастовки;
- Коммунальная, включающая общины, диаспоры, инициативные группы коммунальных интересов, формы территориального общественного самоуправления, земские объединения и т. д.;
- Социально-политическая: политические партии, клубы избирателей, рабочие, народные движения, группы давления и т. д.;
- Социокультурная: инициативные культурные сообщества, досуговые группы, самодеятельные студии, культурно-оздоровительные клубы, художественно-творческие объединения и т. д.³⁹.

Форм самоорганизации населения для взаимодействия друг с другом, властью, другими объединениями очень много, что дает возможность неограниченного использования потенциала людей для развития собственного благосостояния. Этот процесс предполагает полное участие жителей в делах, имеющих значение для образования. Это инициативное и коллективное действие. Оно вместе с общими интересами становится солидаризирующим началом, позволяющим самостоятельно формировать собственную среду проживания. Проявление собственной активности, реализация идей и иници-

³⁹ Маженина Е. А. Самоорганизация населения на территории: учебное пособие / Отв. ред. д-р социол. наук, проф. Л. Л. Шпак; ГОУ ВПО «Кемеровский государственный университет». Кемерово: Кузбассвузиздат, 2005. С 39.

атив дает возможность людям самостоятельно решать многие вопросы без помощи государства. Однако полностью заменить государственное влияние, его возможности и ресурсы самоорганизация и объединения людей на ее основе не могут, их возможности имеют определенный компетентностный предел.

Если говорить о формах самоорганизации населения на территории, нельзя не упомянуть одну из наиболее важных форм, направленную на повышение качества жизни, отражающую весь комплекс жизненно необходимых потребностей человека. Речь идет о поселенческой самоорганизации. Она может быть рассмотрена только в контексте соединения поселенческого фактора определенной территории и проживающих на ней граждан. Дадим определение упомянутой форме.

Поселенческая самоорганизация – инициативные, самодеятельные формы и способы упорядочения повседневной жизни населения в местах проживания людей. Совместные самостоятельные действия на уровне собственной территории способствуют повышению чувства солидарности, коллективности, единения, убеждения в необходимости коллективной работы над повышением уровня жизни. Возникающая при этом солидарность перерождается из осознания необходимости решения поселенческих проблем, интересов и нужд. В отсутствии прямого влияния государства активная позиция жителей, способность принимать и осуществлять собственные решения относительно потребностей микросреды служат подспорьем для развития процессов самоуправления, повышают экономический, политический, культурный, социальный уровень территории и личностный потенциал людей.

Сама возможность объединения людей в группы, проявление их активности, решение значимых местных вопросов зависит во многом от уровня развития экономического, политического, культурного, социального потенциала на территории рассматриваемого объекта. Большое влияние имеют установки муниципальных и государственных органов, осуществляющей

управление здесь. Как считают многие ученые, и они безусловно правы, именно инициатива снизу является наиболее значимой и определяющей, однако без усилий и участия властных органов развитие территорий не могло осуществляться, поскольку необходимо стимулирование местного сообщества на определенные действия, желания, устремления, необходим общий контроль и сопровождение, административные решения и экономическая помощь. Для властных органов выгодно развитие собственной территорией, объединение нескольких экономических отраслей, получение новых выгод, гражданская активность, самоорганизации, рост личностного потенциала и возможность делегирования полномочий дает возможность беспроблемного местного развития, привлечение новых инвестиционных ресурсов, которые можно и нужно использовать для повышения благосостояния образования.

Однако необходимо помнить, что в вопросах государственного и муниципального управления не все так однозначно, как может показаться на первый взгляд. Поскольку население выступает не только как цель и объект прямого воздействия на территорию муниципального образования, но и как субъект, т. е. тот, кто и осуществляет эту самую политику управления территорией, поскольку местный аппарат власти представляет собой совокупность жителей этого самого субъекта, то можно считать, что жители сами влияют на себя. В некоторых ситуациях это происходит прямо и явно, в других косвенно, но во всех случаях решения, которые принимаются в администрациях городов, субъектов нашей страны опосредованы нашей волей как граждан, проживающих в определенном муниципальном образовании. Местное развитие строится на координации и мобилизации местных ресурсов, представляющих собой совокупность всех акторов, действующих на территории и определяющих векторы формирования политики администрации⁴⁰.

⁴⁰ Желтов В. В., Желтов М. В. Местное развитие как научная проблема: от социологии развития к социологии вмешательства // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. 2009. № 2. С. 33.

Результатом поселенческой самоорганизации становятся социально развитая личность, способная на принятие решений и проявления активности, а также объединения, возникающие на территории самостоятельно в результате совместного решения интересов или проблем в ходе сосуществования. Это естественно создающиеся отношения между членами объединений, селекция и сохранение моделей поведения, норм, традиций взаимодействия, саморегулирование – все это направлено на нормальное и стабильное функционирование сообществ людей в мире изменяющихся и нестабильных условий, требующих адаптации и совместных усилий для их успешного преодоления.

В рамках нашей работы важно рассмотреть самоорганизацию жителей в рамках взаимодействия муниципальной властью и местным самоуправлением, для которых рассматриваемый процесс является основополагающим, дающим почву для существования.

Подобные формы самодеятельности могут рассматриваться как некая форма «инкубаторов», в которых зарождаются социально активные люди, способные значимо изменять социальную реальность. Членство в таких инициативных движениях дает почву для развития самоуправленческих начал, самоопределения, эмоциональную разгрузку, возможность совершенствования в определенной области. В результате хаотичная энергия несвязанных между собой людей направляется в общественно значимые сферы, разрешая многие напряженности и конфликты, существующие на территории. Государству становится полезна деятельность таких объединений, поскольку снимается часть забот и обязанностей, которые перенимают на себя данные инициативные группы. Соучастие в развитии территории, решения значимых проблем позволяют прочувствовать ответственность, возлагаемую на участников самоуправления территорией. Возникшие как способ удовлетворения интереса в чем-либо, объединения несут в себе положительный социальный потенциал. Конечно, существуют и движения антисоциальной направленности, сложившиеся для выражения негативных эмоций, однако возможности

для личностного роста и социально значимая польза от движений, направленных на позитивные изменения в обществе, неизмеримо выше любых возможных неблагоприятных инициатив.

Население любой страны должно быть активно включено в процесс самоорганизации. Это способствует развитию гражданского общества и отдельных институтов. Конечно, не всегда и не везде существует общественный спрос на высокую степень гражданского активизма, широко развитых горизонтальных социальных связей, взаимодействием с государством и местными чиновниками по социально значимым и политическим вопросам. Гражданская активность сменяется безразличием, отстраненностью от участия в совместных действиях или диалоге с властью. Несмотря на такие перепады, у самоорганизации населения и в результате этого спланированных и четких отношений с муниципальными органами существует высокий потенциал, который необходимо развивать и направлять в нужное русло. И если апатия населения объяснима и ожидаема, поскольку процесс объединения и сплочения довольно долг и требует больших усилий как от лидеров, так и простых участников, то обязанности по развитию гражданского активизма и налаживанию диалога должны ложиться на плечи местных властей.

И действительно, в процессах самоорганизации большую роль играет местная власть. Являясь в некоторых случаях катализатором или причиной объединения, в других – помощником или барьером, она оказывает значимое влияние на всё происходящее в рамках территории муниципального образования. Это могут быть различные формы: от простого поощрения до привлечения к совместной разработке территориальных проектов. На уровне взаимодействия с территориальными общественными самоуправлениями происходит сотрудничество в области обмена определенными ресурсами, которые у той и у другой стороны находятся в дефиците. Власть обеспечивает материальными и техническими ресурсами, включая помещения, технику, денежные средства. Объединения позволяют снять часть ответственности путем делегирования им полномочий от муниципалитета. Плюсом для всех

идет рост социального и культурного потенциала населения, выявление активистов и повышение мотивации на действия.

Самоорганизация является неотъемлемой частью любого гражданского общества, любого государства, любого объединения. Многие проблемы указанных сообществ решаются самими членами на принципах самостоятельного участия, инициативности, несения личной ответственности за последствия принимаемых решений.

Работа населения в объединениях и группах самоорганизации способствует:

- адаптации к условиям окружающего мира, внутренней и внешней среды;
- реализации потребности в общении и совместной деятельности;
- формированию общественного и персонального пространства;
- включенности в локальную, поселенческую жизнь
- удовлетворению социокультурной самоидентификации;
- реализации собственных интересов и потребностей, росту культурного уровня, самоутверждению личности.

Данный процесс можно рассматривать как способ нивелирования конфликта интересов или противоречия между индивидуальными и общественными запросами и интересами, при этом являясь, зачастую, довольно спонтанным процессом, возникая как реакция на нерешенную проблему или потребность. Двойственность самоорганизации подчеркивает и тот факт, что она соединяет в себе два начала или потенциала: с одной стороны способствует формированию социокультурного капитала общества, а с другой может привести к деструктивным последствиям, нарушив тонкую грань общественного спокойствия и бытия.

Значимое влияние оказывает и локальная территория. Форма, характер, содержание, мотивация, степень включенности и вовлеченности как членов объединения, так и самой группы в процессы общественной жизни, направленность преобразовательного потенциала во многом зависят от социокуль-

турных норм и традиций локального сообщества и отличаются в разных регионах. Кроме того, значение имеют этносоциальные основы территории, статусно-ролевые отношения участников, специфика деятельности населения на территории проживания.

Если говорить о формах самоорганизации жителей на территории муниципального образования, то к основным, в которых реализуются общие интересы всех членов, можно отнести группы самопомощи, соседские микросообщества, территориальное общественное самоуправление (ТОС), товарищество собственников жилья (ТСЖ), клубы и кружки по месту жительства и другие. Самоуправление на территории муниципального образования напрямую связано с процессами самоорганизации, поскольку на этом уровне предоставлены все необходимые условия для реализации потенциала индивидов на самостоятельное определение пути собственного развития. Самоуправление, возникшее из самоорганизации, делает эффективнее жизнедеятельность в рамках поселения.

Соединяя такие уровни как государство в целом и территории муниципалитетов, местное самоуправление является значимым ключом к становлению и гармоничному развитию гражданского общества так необходимого в демократических системах. Это способ и механизм практического осуществления самоорганизации, направления потенциала и энергии населения в позитивное русло развития личности, территории, всей страны, повышая уровень социальной и культурной компетенции людей.

В современных условиях, когда возникающие проблемы требуют более тонких подходов и специфических методов для решения особую важность и значимость приобретает формы совместного взаимодействия власти, населения, органов местного самоуправления и локальных сообществ. Включение такого большого количества участников в существующие проблемы территории позволяет, во-первых, использовать и объединять ресурсы всех акторов взаимодействия, во-вторых, учитывать интересы всех, а также специфику территории, в-третьих, находить оптимальное решение проблем. Соучастие

граждан в местном самоуправлении дает возможность жителям самостоятельно заниматься управлением муниципалитета.

Нельзя не упомянуть, что указанные формы взаимодействия населения с муниципальными органами власти представляют собой довольно обширный список возможностей влияния на действия властей, донесения мнений, критики, одобрения, замечаний, предложений, прямого участия в осуществлении планов муниципалитета на собственное развитие, обсуждении и корректировки реализации задуманных проектов преобразования локальной территории. Средств для регулирования и упорядочивания как жизни, так и социального взаимодействия достаточно, они разнообразны. Каждый из вариантов имеет собственные положительные и отрицательные стороны, условия для применения, проблемные точки, но все они могут быть использованы людьми для отстаивания собственных интересов и участия в самоуправлении.

Конечно, есть ситуации, когда в ходе обсуждения той или иной проблемы сталкиваются «непрофессиональные взгляды», когда «грамотные» муниципальные управленцы работают по разработке решения совместно с некомпетентными гражданами, между ними могут возникнуть напряжение, непонимание, конфликты. Одни будут обвинять других в неумении и нежелании понять точку зрения друг друга в силу разных причин. Однако совместная работа, обмен мнениями и позициями по конкретным целям, задачам или проблемам способствует росту взаимопонимания между субъектами взаимодействия, поэтому страх быть непонятыми или пренебрежение не должно быть останавливающим фактором совместной работы. Каждая сторона начинает понимать свою «узость» в взглядах, мышлении, знаниях. Представители администрации, чиновники, проектировщики конкретных целей или задач ощущают ограниченность профессионального языка, отсутствие понимания реальных условий реализации разрабатываемых изменений и последствий их введения. Жители же понимают, что недостаточно просто указать на ошибки и недочеты прошлых управленческих решений или незатронутые проблемы,

необходимо трансформировать свои претензии, замечания, предложения в такую форму, которая могла быть услышана и принята специалистами для дальнейшего включения в обсуждение. Соответственно повышается взаимопонимание, а также общий рост уровня акторов взаимодействия, каждая сторона учится слушать и принимать замечания других. Происходит совместное повышение культуры общения и работы над значимыми городскими проектами. Такая совместная взаимопомощь и соучастие позволяет снизить вероятный уровень конфликтов и возмущений в обществе, поскольку будут сочетаться интересы всех, способствует развитию и созданию новых социальных связей, формированию рабочих групп, повышению мотивации населения участвовать в самоуправлении и желания привлечения граждан у представителей власти, повышает чувство единства и связи с территорией, повышается доверие не только к властям, но и своим соседям, друзьям, коллегам, остальным жителям.

Работа с муниципальными и государственными структурами также имеет неоднозначные последствия. Это поддерживает ее направленность на привнесение значимых изменений в собственную жизнь, а также держит самоорганизацию в правовом и законодательном русле, делает ее устойчивой. С другой стороны, такая «опека» грозит чересчур сильным давлением, бюрократизацией и формализацией отношений, подменой мотивов и целей.

Местное самоуправление должно направлять, поддерживать и стимулировать инициативные действия граждан и объединений, поощрять творческую и общественную деятельность сообществ, способствовать решению доносимых ими проблем. Однако власть не всегда способно или имеет желание слушать глас народ, что может приводить к социальному напряжению, конфликтам и даже конфронтации между нашими субъектами взаимодействия.

Если активность и инициативность не находит отдачи и поддержки у чиновников, если транслируется равнодушие к действиям, открытое пренебрежение, наблюдается стойкое нежелание вести диалог, то отношение жителей, отстаивание интересов и требований, их взаимодействие с муници-

пальными органами могут перерасти в радикальные методы, и инициативность приобретает маргинальный характер, превращаясь из созидательной силы в деструктивный потенциал, направленный на воздействие в общественное пространство. Здесь очень важно не допускать подобного уровня напряжения населения, власти необходимо проводить политику соучастия, сглаживая возможные конфликтные моменты.

Выявление и работа с активистами и лидерами общественного мнения для органов власти является значимым элементом в большой системе налаживания отношений с населением. Через них может осуществляться влияние на деятельность группы, регулирование и помощь, донесение собственных идей и принятие критики. Выступая связующим звеном, активисты и лидеры призваны не только вести за собой людей, но и налаживать коммуникацию, преодолевать барьеры, отстаивать интересы.

Но несмотря на подобный соединительный уровень взаимодействия в лиц глав объединений или лидеров мнения, всегда будут существовать препятствия и проблемы, мешающие налаживанию взаимодействия, поскольку каждая стороны преследует собственные интересы: население хочет, чтобы все возникающие проблемы решались путем волевого решения властей, чиновники же сосредоточены на поддержании своего «исключительного положения» и статуса управленца. Без учета мнения каждой стороны подобная сумбурная и несвязанная деятельность будет происходить и дальше. Чтобы избежать социальной напряженности и девиантного волеизъявления жителей, необходимо разработать механизм паритетного диалога с представителями общественности⁴¹.

В ситуации, когда местная власть и население, местные сообщества видят друг в друге не равных партнеров и помощников в общей деятельности, а

⁴¹ Официальный сайт Экспертного совета при Правительстве РФ, раздел «Открытое правительство» [Электронный ресурс]. URL: <https://open.gov.ru/event/5598187> (дата обращения 2.04.19).

субъектов, нацеленных на исполнение собственных интересов, это мешает полноценному развитию территории во благо всего населения. Коммуникация позволяет преодолеть противоречия, скопившиеся за долгое время взаимодействия между нашими субъектами, и способствует налаживанию партнерских отношений. Партнерство между местной властью и населением становится значимым ресурсом развития территории, затрагивая социально-экономическую и политическую сторону⁴². Осознание муниципалитетом значимого потенциала жителей как влиятельного ресурса, оказывающего непосредственное влияние на улучшение качества жизни в рамках территориального образования, позволяет находить общие точки соприкосновения, взаимный интерес и развивать социальное партнерство.

Партнерские отношения, возникающие между властью и населением, обеспечивают рост самоорганизационного потенциала населения, объединяющегося в местные сообщества. Действия местной власти должны способствовать возникновению чувства ответственности, самостоятельности, политической, культурной и социальной компетентности, что позволит выводить отношения на новый уровень, в которых два зрелых актора будут раскрывать максимальные возможности друг друга. Однако, реальная совместная деятельность возможна и способна приносить пользу для территории только при наличии доверия у населения к органам муниципальной власти.

Интересным в данном контексте является и то, что для нашей страны характерен высокий уровень патернализма. Соответственно, логично было бы ждать помощи именно от властных органов в случае возникновения каких-либо угроз или проблем. Однако, люди не спешат обращаться за этой помощью к специальным органам. Несмотря на значимый уровень недовольства действиями власти, которым можно было бы объяснить данную ситуа-

⁴² Безвиконная Е. В. Муниципальная власть как актор социально-политического взаимодействия с территориальным общественным самоуправлением (на материалах практик городских округов) // Вестник Омского Университета. Серия «Исторические науки». 2017. № 3 (15). С. 435-444.

цию, граждане все равно говорят о необходимости государства заботиться о благополучии территории и людей. Возникает парадокс, который рушит все возможные и потенциальные точки начала конструктивного взаимодействия между нашими субъектами. Получается, что население сознательно наделяет власть ответственностью за решение и действия по созданию комфортных условий проживания, снимая с себя любые обязательства и долги за собственное и территориальное развитие. Подобная позиция ставит в ситуацию неоднозначности и непонимания всех участников взаимодействия, являясь значимым барьером для налаживания и без того затрудненной коммуникации.

Самоорганизация дает людям возможность собственными усилиями воздействовать на собственное окружение. Целенаправленные усилия объединенной и сплоченной группы позволяют достичь невероятных результатов, а рост уровня интеллектуального, духовного состояния, социального и культурного потенциала, эмоциональная разгрузка дают дополнительную выгоду от участия в данном процессе для всего общества.

Несмотря на то, что в современной России низок уровень доверия как в сторону власти, так и окружающих людей, не развиты тенденции на объединение усилий по решению общих территориальных проблем, самоорганизация становится неотъемлемым элементом локальной жизни людей и сообществ. Еще одной значимой проблемой становится снижение общественного интереса к активности после объединения и решения причины дискомфорта, совместные усилия прекращаются, инициативность снижается. Исключения составляют отдельные примеры и практики, поддерживаемые и после достижения цели.

Большинство жителей нашей страны предпочитают не вступать в какие-либо объединения, не беря на себя ответственность, либо желая чужими усилиями решить проблемы, о чем говорилось в параграфе 1.2. Разовое участие уже представляет собой испытание. В основном это акции по благоустройству территории или оказании помощи нуждающимся. За редким ис-

ключением это инициативные объединения по работе с муниципальными органами.

Таким образом, несмотря на то, что для большинства опрошенных нами респондентов возможность самоорганизации и объединения представляется больше обременительным и не нужным, данный процесс представляет собой значимый элемент становления как личностного, так и социального потенциала населения локального территориального образования. Объединение, сплочение, совместное отстаивание общих интересов и достижение целей позволяют качественно преобразовывать жизнь пространство территории. В результате создается единое сообщество, способное определять действия муниципальных органов власти в собственных интересах. Это то, над чем необходимо работать как муниципальной власти города, так и самим жителям, в результате совместных усилий приходя к выводу, что данная форма социальной активности может принести пользу для социально-экономического развития территории.

2.2. Оценка действий муниципальных органов власти как показатель взаимодействия с населением

Одной из важнейших задач любого государства перед населением страны является повышение качества жизни и степени участия как важнейшего источника и инструмента развития. В результате объединения двух составляющих, таких как действенность и результативность, первая из которых понимается как определение насущных целей и проблем, решая которые можно обеспечить рост благосостояния граждан, а под второй понимать достижение этих целей, можно говорить об успешной деятельности властей в сфере обеспечения комфортного качества жизни для своих людей.

Однако повышение результативности государства без участия населения невозможно, поскольку именно оно знает, что представляет для них

большую угрозу и проблемы, которые значимо сказываются на организации их повседневности. Только сам человек может оценить свое состояние и понять, что ему необходимо конкретно на этой территории. Необходим учет мнения людей при разработке долгосрочных и краткосрочных планов и направлений деятельности властей всех уровней, особенно муниципального. Конечно, во многом интересы и предпочтения населения будут противоречивы и не скоординированы, что может повлиять на определенные группы лиц, потребности которых могут быть ущемлены, однако государство и муниципалитеты должны разработать специальные механизмы согласования интересов для минимизации издержек как своего населения, так и себя самих.

Обеспечение действенной работы органов муниципального или местного самоуправления благодаря совершенствованию существующей системы бюрократического аппарата страны (в первую очередь на местах) должно стать первостепенной задачей, исполнение которой ложится на плечи и государства, и самих жителей, которые должны проявить свою «волю» и желание участия в жизни страны и ее модернизации. Формы самоорганизации граждан (местное самоуправление является одной из самых крупных форм) должны стать равноценным партнером государственной власти на этом пути, совместными усилиями создавая необходимые условия комфортной и безопасной жизни на основе гражданского активизма, взаимодействия и средств наблюдения за действиями каждой стороны.

В связи с этим встает вопрос внутреннего контроля действий власти за исполнением собственных обязательств, расходованием бюджетных средств, принимаемых законодательных актов и исполнительных решений, поскольку обеспечение социально-экономического благополучия граждан требует четких и грамотных шагов. Поэтому привлечение населения к соучастию и оценке работы всех уровней власти является насущной и важной задачей. Именно мнение человека, проживающего на территории муниципалитета, лишено предвзятости, иных помех, затрудняющих принятие обоснованного решения. Органы власти должны быть заинтересованы в обсуждении, регу-

лировании и оценке своей деятельности, выносить на «повестку дня» актуальные проблемы и темы для муниципалитета для повышения как собственной результативности, так и развития территории. Страны, в которых положение чиновника зависит от оценки жителями, который может осудить его за неисполнение собственных обещаний и лишить его должности, имеют более стабильную и успешную социально-экономическую среду за счет большего вовлечения жителей в процессы соучастия в принятии управленческих решений, а также общей политической и социальной культуры. Появляется большое количество местных сообществ, занятых самоопределением и самоуправлением конкретных территорий, что способствует разгрузке администрации городов и чиновников, которые могут заняться другими делами⁴³.

Подобная организованная деятельность граждан, заключающаяся в оценке деятельности органов власти различного уровня, в научной среде именуется как гражданская или общественная оценка. Встречаются также такие названия, как общественный или гражданский аудит⁴⁴. Это независимая, конструктивная оценка результатов работы муниципальных и региональных глав, администраций и органов власти, необходимая для контроля со стороны населения за действиями властных лиц, являющаяся одной из форм механизма обратной связи.

Отличительной особенностью данной деятельности от задекларированной в Конституции Российской Федерации возможности электоральной оценки работы представителей власти на выборах является ситуативность и осуществимость вне установленных временных рамок. Процедура общественной оценки может быть запущена благодаря объединению заинтересованных людей в инициативные группы, направленные на мониторинг и анализ

⁴³ Hooghe M., Stolle D. *Generating Social Capital: Civil Society and Institutions in Comparative Perspective*. New York: Palgrave, 2003. P. 114.

⁴⁴ Киреева А. В., Шаталов С. С. Общественный аудит: перспективное направление развития системы общественного контроля в России // *Юридические исследования*. 2017. № 11. С. 36.

действий того или иного органа муниципальной власти. Это позволяет вывить обобщенное мнение жителей по поводу успешности и результативности органов власти, донести его до муниципалитета и использовать для регулирования и улучшения ситуации на территории. Общественный аудит создает мостик между властью и населением, становясь действенным инструментом обратной связи.

Такая деятельность повышает культуру населения и способствует росту стандартов качества муниципальных услуг, представляющих определенную социальную ценность для людей в качестве возможности их использования на преобразовании собственной жизни. В результате такой значимости для обычных граждан, данная система деятельности власти должна иметь элементы регуляции путем оценивания потребителями (населением) и открытый характер. Приемлемость этой услуги, уровень ее качества должны определяться последствиями, которые они могут иметь для людей. Как инструмент мониторинга в этом плане может использоваться постоянные консультации с потребителями услуг, которые и дают собственную оценку исходя из опыта пользования и выгод. Постоянно действующие опросы потребителей позволяют обеспечить непрерывную обратную связь, задавать темп для развития и раскрывают цели муниципалитета относительно собственного населения. Эта форма подотчетности перед людьми проявляется в росте удовлетворенности и возможности для повышения благосостояния.

В связи с рассматриваемыми возможностями контроля работы муниципального уровня власти, необходимо рассмотреть такой важный элемент, как оценка работы этих органов. Само по себе такое понятие как оценка вообще, и органов власти любого уровня в частности является сложным и многосторонним понятием, которое, в обобщенном виде, можно выразить через критерии, которые закладываются в ее основу, а также стандарты, с которыми соотносятся те или иные действия всех структур управления страной и отдельными муниципалитетами. Однако, бесспорен тот факт, что она, оценка, является действенным механизмом регуляции любой системы, поскольку

дает возможность контроля и регуляции элементов благодаря такой информации.

В качестве одной из мер повышения качества работы всех уровней власти (в том числе и муниципальной) в 2008 году президент В. В. Путин в целях реализации и в качестве дополнения к принятому в 2003 году Федеральному Закону № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» издал Указ № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» (с дополнениями от 09.05.2018 года), в котором поручил разработать и утвердить перечень показателей и методику мониторинга, позволяющих оценивать эффективность деятельности органов местного самоуправления. Характер данного указа говорит о том, что он является продолжателем принятого ранее курса на укрепление вертикали государственного управления через встраивание различных властных уровней в систему реализации национальных проектов 2005 года. Во многом цели, принятые в 4 основных направлениях, были направлены на улучшения социально-экономических условий на местах.

Во многом этот указ позволил регионам использовать эти критерии как инструмент для координации собственных планов на развитие муниципальных образований. Результатом этого является сформированная единая форма и методология для оценки и сравнения показателей результативности всех уровней власти, которые были подведены практически под единый стандарт.

В число критериев вошли такие показатели, как:

- число субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 10 тысяч человек населения муниципального образования;
- протяженность автомобильных дорог общего пользования местного значения, которые не отвечают нормативным требованиям, а также их доля в протяженности дорог, отвечающих требованиям;

- число людей, которые проживают в населенных пунктах и не имеют доступа к регулярному транспортному сообщению города, и их доля в общей численности жителей муниципального образования;
- общая площадь жилых помещений, которая приходится на одного человека;
- вопросы обеспечения населения газо-, водо-, тепло- и электро-снабжением, водоотведением, утилизации бытовых отходов и подобных проблем;
- удовлетворенность населения деятельностью властей местного уровня и т. д.

Также в упомянутом указе предусматривается система отчетности муниципальных и городских образований перед региональными структурами власти, представляющая собой ежегодные доклады и ведение мониторинга деятельности местного самоуправления. Такая форма отчетности представляется серьезным барьером в возможности осуществления самостоятельной политики и принятия решений, опосредованных исключительно потребностями той территории, которая находится в ведении данных органов. Это стало предметом дискуссий, поскольку зависимость от целей и задач регионального развития может прямо противоречить 12 статье Конституции РФ⁴⁵. Прямо в документе не было указано, что муниципальная власть включается в систему государственной вертикали, однако в реальности оно стало более зависимо от него.

Еще одним важным моментом в системе оценки власти в стране стал Указ Президента РФ от 25.04.2019 г. № 193 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федера-

⁴⁵ Газизова Л. И. К вопросу о разграничении понятий «муниципальная власть» и «местное самоуправление» // Власть. 2015. № 6. С. 130-131.

ции», направленный на анализ их работы. Они должны анализироваться по успехам в таких областях, как:

- Уровень образования (включая число лиц, сдавших ЕГЭ, долю детей, получающих дошкольную образовательную услугу и т. д.);
- Здоровоохранение (продолжительность жизни на территории вверенного в управление субъекта);
- Жилищное строительство (условия для получения жилья, уровень его доступности, число семей, которые смогли улучшить собственные жилищные условия);
- Объем привлеченных инвестиций;
- Качество окружающей среды и т. д.

Существующая схема оценки действительно является понятной и прозрачной для наших граждан, все элементы механизма управления страной обязаны отчитываться по разработанным критериям. Однако, практически все показатели представляют собой лишь количественную оценку результативности администраций муниципалитетов в обеспечении минимально необходимых потребностей жителей. Обошли стороной качественные показатели и многие моменты, которые действительно характеризуют работу органов муниципальной власти, в частности такие моменты, как число положительно решенных обращений населения в органы власти, их общее количество, существующий механизм работы с населением и возможность вести эту работу через виртуальную среду (сайты администрации и виртуальные приемные) и т. д. Нет представительного мнения жителей города, полученного с помощью инструментов социологического исследования.

Доклад главы города состоит из Excel-таблицы с указанием единиц, процентов или рублей по показателям, утвержденным в Указе № 607. Действующий на данный момент показатель удовлетворенности населения включает лишь ответ вопрос: «Удовлетворены ли Вы качеством автомобильных дорог?» или «...организацией водоснабжения?». При этом власти муниципалитетов, в том числе и города Кемерово, гордятся тем, что мониторинг

был проведен с использованием IT-технологий⁴⁶. На сайте администрации города присутствует ссылка на электронную онлайн-анкету, которую может заполнить любой желающий. Получается, что отчетность об успешности кемеровского муниципального главы составляется на основании опроса жителей города по критерию «удовлетворенность населения» лишь по данным направлениям и элементам без учета необходимости репрезентативной выборки, по которой можно судить о соответствии полученных данных действительности. Данная процедура проводится в соответствии с постановлением Губернатора Кемеровской области от 23.01.2014 № 3-пг «Об оценке населением эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления, унитарных предприятий и учреждений, действующих на региональном и муниципальном уровнях, акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится в собственности Кемеровской области или в муниципальной собственности, осуществляющих оказание услуг населению городских округов и муниципальных районов Кемеровской области». Например, в 2019 году она была осуществлена в результате опроса 160 жителей, принявших участие в опросе на официальном сайте администрации города Кемерово⁴⁷. Не говоря о том, что процедура подобного уровня требует точных и выверенных технологий, данная оценка войдет в итоговые отчетные документы, по которым будут судить о результативности мэра. Невооруженным взглядом вида методологическая непроработанность подобной оценки, которая не может отражать реального восприятия действий главы города.

Кроме того, на сайте кемеровской областной администрации располагаются такие документы, как «Итоги городских округов и муниципальных

⁴⁶ Результаты опроса населения с применением IT-технологий за 2019 год. [Электронный ресурс]. URL: <https://kemerovo.ru/sfery-deyatelnosti/ekonomika/dokumenty/pokazateli-otsenki-effektivnosti-deyatelnosti-organov-mestnogo-samoupravleniya-g-kemerovo> (дата обращения 24.04.2020).

⁴⁷ Там же.

районов Кемеровской области за 2019 год», представляющие таблицы с теми же данными и показателями, как и в случае, описанном выше, только по всем субъектам области⁴⁸. Также присутствует «Сводный доклад» по результатам мониторинга деятельности органов местного самоуправления. В нем отражены успехи муниципалитетов в развитии малого и сельского предпринимательства, дорожном хозяйстве, культуре, спорте, организации муниципального управления и т. д. Все критерии представляют собой реализацию «глобальных» государственных планов и стратегий, поэтому организация отчета именно по этим показателям вопросов не вызывает. Сомнения возникают по такому пункту, как «Итоги социологических опросов населения», в котором не указаны принципы проведения исследований, а также «замерители» и индикаторы, по которым составлялись результаты.

Данную систему анализа муниципальных органов власти можно похвалить за то, что она сконцентрирована на показателях деятельности муниципалитетов, принципов управления, возможности сравнения между собой. Однако многие эксперты отмечают тот факт, что она была разработана под конкретные цели и задачи национальных проектов 2005 года и понимания вклада глав городов в процесс реализации их на местах⁴⁹. Кроме того, система направлена скорее не на саму оценку эффективности местного самоуправления, а для аналитики и статистики. Много показателей откровенно не нужны, по ним невозможно судить, насколько то или иное действие мэра или администрации сказывается на улучшении благосостояния жителей и повышения качества услуг.

Функционирование существующей системы мониторинга успешности местного самоуправления осложняется рядом моментов:

⁴⁸ Показатели эффективности Кемеровской области [Электронный ресурс]. URL: <https://ako.ru/oblast/ekonomika-i-socialnyaya-sfera/pokazateli-effektivnosti.php> (дата обращения 24.04.2020).

⁴⁹ Общественный аудит в организации местного самоуправления: монография / Т. Д. Баснина, Е. П. Вигушена, С. А. Иванова, В. С. Маньков, Е. Е. Полянская, Н. В. Суханова, А. П. Сысоев, В. Л. Тамбовцев; науч. ред. В. Л. Тамбовцев. М.: ТЕИС, 2009. С. 61.

- зависимость муниципалитетов от главы области, перед которым необходимо отчитываться, при том, что они не входят в структуру государственной власти. Губернатор, таким образом, получает возможность прямого влияния на принимаемые городами и муниципальными районами решения с помощью введения дополнительных факторов оценки, либо возможностью материального поощрения за достижение необходимых показателей. Самостоятельность теряется;

- непонятен механизм влияния самой оценки на действия главы города или его нахождения у власти, поскольку процедуру увольнения можно запустить в результате решения суда или добровольно отставки;

- в случае обнаружения «слабых» регионов и муниципалитетов, требующих особого внимания, процесс повышения результативности непонятен, поскольку нет детальной проработки данных мероприятий.

Получается, что деятельность местного уровня власти оценивается, выстраивается рейтинг успешности и результативности, однако как он будет сказываться в дальнейшем на судьбе образования и жителях непонятно. Кроме того, сосредоточив свои усилия на выполнении только показателей, установленным Указом № 607, власти муниципалитетов добьются лишь ухудшения социальной ситуации на территории, поскольку учет мнения населения по остальным вопросам, которые могут быть и являются много значимее, чем оценка обеспеченности водоснабжением или протяженность дорожного покрытия, не требуется. Смысл обратной связи как инструмента коррекции деятельности глав территорий и административных ресурсов теряется, поскольку нет необходимости его использовать. Недостатки и непродуманность данной системы видны невооруженным глазом. Конечно, муниципалитет должен отчитываться по данным критериям, однако необходимо, чтобы оценка была дополнена элементами, за которые местные власти действительно ответственны и которые влияют на возможность улучшения социально-экономического положения жителей.

В связи с этим большую роль должно играть мнение людей, общественное мнение, которое составляет основу оценки результативности данных органов. Экспертная деятельность общественных организаций или общественный аудит, занятые изучением муниципальных программ и отдельных управленческих решений смогли бы качественно повлиять на ситуацию в территориальных образованиях, развитие инфраструктуры, учет мнения жителей и создание механизма взаимодействия данных двух субъектов управления муниципалитетом.

Городская власть может лучше исполнять свои обязанности при прямом контроле и общественной экспертизе за ее действиями со стороны граждан, что включает в себя следующее:

- Мониторинг и анализ изменений в качестве жизни населения, их законных интересов в результате реализации властью того или иного проекта или плана;
- Возможность и привлечение граждан к участию в принятии управленческих решений;
- Изучение действующих и принимаемых нормативных актов на предмет коррупционной составляющей;
- Включение в приоритет интересов всех групп граждан, проживающих на территории муниципалитета;
- Повышение доступности и открытости органов местной власти.

В число критериев, которые описывают успешность или неуспешность деятельности муниципалитета, должна входить оценка населением следующих параметров:

- качество и оперативность муниципальных услуг, которые сравниваются с позиции динамики и предоставляемого количества;
- возможность отдельного человека, жителя муниципалитета решить свой вопрос или какую-либо проблему через существующие механизмы взаимодействия с органами муниципальной власти и предоставляемыми ими услугами, а также доступность для обращения в эти органы

- взаимодействие и коммуникация между населением и властью, характер связей с различными сообществами (информированность жителей относительно работы чиновников, конкретные примеры и практика общего взаимодействия, включая опыт решения проблем);
- уровень социальной активности граждан и их готовность принимать участие в самоуправлении и принятии решений;
- учет мнения жителей при принятии социально-значимых решений, а также необходимость тех или иных бюджетных трат;
- соотношение затрачиваемых на развитие муниципалитета ресурсов и достигнутых результатов;
- отсутствие нарушений и коррупционной деятельности;
- создание и функционирование рычагов давления на власть;
- уровень и качество жизни населения.

Таковыми действиями население сможет понять, занимаются ли органы муниципальной власти тем, что может реально помочь жителям, всё ли они учитывают, прикладывают ли власти усилия, чтобы изменить качество жизни в лучшую сторону и как ответственные лица и чиновники относятся к людям, которые обращаются к ним со своими просьбами и жалобами. Благодаря таким действиям появляется диалог, способный нести информацию, на которую нужно ориентироваться, а оценка приобретает результативный характер, показывающий успешность муниципалитета в сфере решения вопросов местного значения и удовлетворения нужд жителей.

Система индикаторов должна включать в себя много показателей, отражающих самые разные аспекты общественной жизни. Их анализ и сопоставление позволит глубже понять отношение людей к той социальной реальности, в которой им предлагается на сегодняшний момент жить. Изучая их мнение, и социологи, и муниципальные органы власти имеют возможность зафиксировать степень и уровень поддержки населения глав городов и местных администраций, понять, в чем может заключаться ошибка или недоумок и исправить ситуацию. Уровень одобрения отражает ту степень под-

держки, которую можно получить, принимая те или иные управленческие решения. Репрезентативный показатель, который отражает реальное восприятие изменений и преобразований в городе. Это то, что составляет основу доверия, которое одновременно с этим является важной частью оценки. Такая диалектическая сущность доверия обуславливает ее значимость и важность в формировании отношения

Можно сказать, что доверие к местной власти не только способствует объединению населения и власти в единый механизм, работающий на благо территории, снижению возможности появления социальных возмущений, конфликтов, но и мотивирует к проявлению общественного и политического активизма. Недоверие способствует прогрессии ситуации, при которой население исключается из управленческого поля, власть закрывается от него всяческими барьерами, осуществляя единоличное управление. Такой ход дел крайне негативно сказывается на общем развитии территории муниципального образования, поскольку полностью отсутствует обратная связь, стороны не понимают и не слышат друг друга, двигаясь в противоположных направлениях. Поэтому очень важно создавать общие точки соприкосновения, действовать в тандеме, налаживать коммуникацию между собой, чтобы, взаимодействуя сообща, способствовать развитию и процветанию местного сообщества.

Но доверие распространяется не только на органы власти местного или государственного уровня. Она также коррелирует с уровнем взаимодействия с остальными членами группы или всего местного сообщества. Важно то, насколько люди готовы вступать в объединения и продвигать свои интересы. Но если люди не обладают симпатией или доверием, вероятность сплочения или даже создания группы будет крайне низким. Самоорганизации мешает низкий уровень сплоченности и доверия между членами. И это проблема для обеих сторон изучаемого нами взаимодействия: население не может совместно действовать из-за недоверия как к себе, так и властям. Чиновники, в свою очередь, не могут выработать единую стратегию действия, а также по-

нимание нужд населения в силу невозможности донесения этого мнения. Здесь также необходима работа всех сторон в едином устремлении.

Доверие между членами коллектива, группы, объединения обратно пропорционален расширению участников. Т. е., чем больше становится общество, тем сложнее наладить тесные взаимодействия и повысить доверие между ними. Включение большего числа людей влияет на восприятие «своих» и «чужих», размываются границы, ослабляются связи. Многие уверены, что люди, зачастую, преследуют лишь собственные, корыстные цели. Даже целевые группы по взаимодействию с муниципальными органами власти могут служить толчком для исполнения личностных желаний. Соответственно падает мотивация к каким-либо действиям.

Но это не значит, что необходимо считать наиболее эффективной только малые группы или ограничивать рост объединения. Увеличение лишь создает помехи, однако они легко преодолимы определением людьми общей цели, совместными действиями, повышением уровня и качества общения между участниками. Большая группа имеет потенциальные шансы на совершение более значимых задач или достижения результата. Важно то, как организовать «жизнь» этого сообщества и правильно «вести» его к цели.

Кроме того, имеет значение и уровень объединения жителей, влияющий на межличностное доверие. Существует значимая разница между локальным объединением и совокупностью всех жителей муниципального образования. И корреляция между межличностным доверием и потенциалом объединения падает на более крупном.

Если приводить конкретные примеры зависимости и связанности таких параметров, как «оценка» и «доверие», то стоит обратиться к результатам нашего анкетного опроса. Мэр Кемерово является «лицом» города, наделенный населением полномочиями по осуществлению вопросов, связанных с исполнительной властью. О нем должно быть известно наибольшему количеству жителей, что дает повод считать ответы, данные нашими респондентами, как основанные на информационном знании о его деятельности.

Данные об оценки главы города представлены на рисунке 3. Наибольшее число респондентов оценили его работу как удовлетворительную. Среднее значение по ответам респондентов держится в районе 3.45, что подтверждает данную оценку, однако есть большое число людей, неопределившихся со своим мнением относительно мэра (14 % респондентов, затруднившихся ответить), а также тех, кто дал наименьшую оценку (15,3 %). Это дает основание предположить, что реальная оценка несколько ниже.

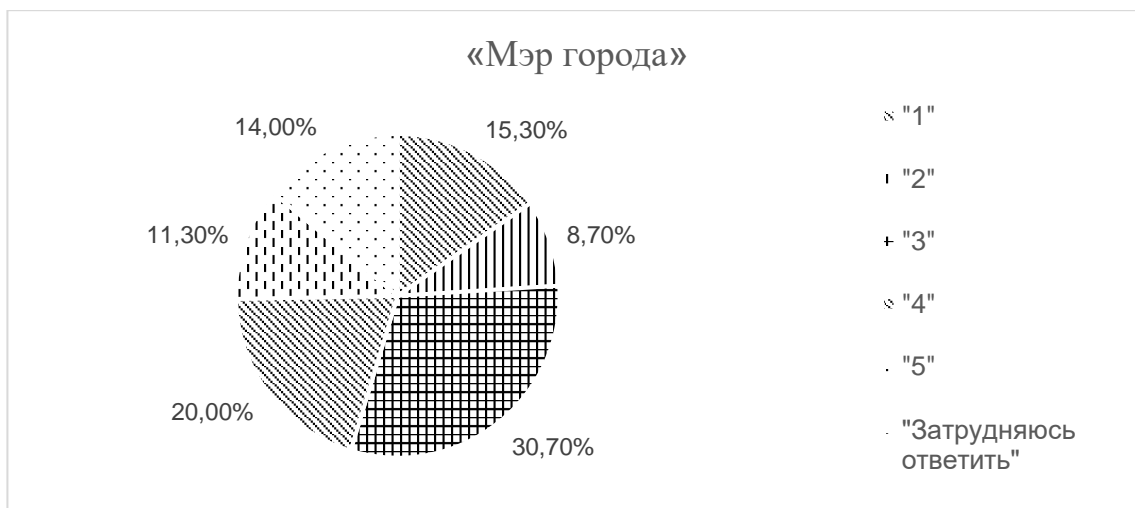


Рис. 3. Оценка респондентов деятельности мэра города Кемерово (анкетный опрос, февраль 2020, n = 150 человек)

Те, кто был удовлетворен положением дел в городе отмечали высокую работу мэра. И соответственно противоположенное мнение было подкреплено отрицательными оценками. Интересен тот факт, что большинство респондентов были слабо информированы о действиях главы и ставили ему средние и низкие оценки. Они не имели определенного знания, подкрепленного примерами, восприятие сформировалось «по слухам» и общим представлениям, которые не являются объективным мерилom деятельности мэра. Эти факты подкрепятся по отношению к оценке и доверию по остальным муниципальным органам власти. Заметна тенденция низко оценивать работу главы города у тех, кто отмечал такие основные проблемы города, как низкие зарплаты и высокие цены на необходимые товары (что также подтвердится для остальных органов и по оценке, и по доверию). По возрастным и половым

характеристикам распределения ответов нет особых замечаний, жители относительно равномерно распределились в своем мнении.

Полностью доверяют мэру 20 % опрошенных; скорее да, чем нет – 21,3 %; скорее нет, чем да – 25,3 %; полностью не доверяют – 20 %; оставшиеся 13,3 % затруднились ответить. С учетом процента затруднившихся ответить можно сказать, что результат склоняется в сторону неудовлетворительного доверия данному органу власти.

Женщины более склонны доверять действиям мэра, тогда как мужчины предпочитают негативно его оценивать. По возрастным особенностям стоит отметить, что старшее поколение давало в основном положительные оценки доверию, в то время как более молодое не доверяет ему.

В результате получается, что деятельность главы города респонденты оценили как удовлетворительную. Объединяя данные показатели, можно сказать, что мэр в глаза жителей справляется с возложенной на него задачей обеспечения качества жизни населения города, однако есть серьезные замечания по поводу его работы, а также заметно довольно большое число недовольных, что говорит о пробелах и проблемах принятого им курса действий. Также важно то, что из тех, кто обращался непосредственно к мэру (6 вопросов анкеты) 4 из 6 респондентов отметили низкий уровень его работы. Интересно посмотреть распределение ответов респондентов относительно администрации, потому что она может оказывать влияние на общую оценку деятельности главы и в целом формирует представление об исполнительной власти города, которую и возглавляет мэр.

Данные об оценке администрации города представлены на рисунке 4. Можно отметить большой процент удовлетворенных их работой, число людей, оценивающих ее на «3» и «4», по сравнению с предыдущим показателем возросло. Средняя держится на уровне 3,53, что уже говорит о положительной тенденции относительно восприятия администрации. Женщины немного негативнее отнеслись к данному исполнительному органу, чем мужчины. Возраст на оценку не оказал значимого влияния. Те тех, кто обращался непо-

средственно в администрацию по различным вопросам, дали удовлетворительное заключение об их работе.



Рис. 4. Оценка респондентов деятельности администрации города Кемерово

(анкетный опрос, февраль 2020, n = 150 человек)

С доверием по администрации все также непросто. Полностью доверяют данному органу власти лишь 12,7 %, что уже значительно ниже, чем мэру по данному показателю. Скорее доверяют 30,7 %, скорее нет – 22,7 %. Полностью не доверяют 20,7 % респондентов. Остальные 13,3 % затруднились ответить. И несмотря на то, что средняя в 2.91 соответствует показателю «скорее да, чем нет», здесь уже более заметна тенденция негативно оценивать деятельность администрации, поскольку данную пограничную отметку смещают в отрицательное значение число затруднившихся ответить респондентов. Как и в предыдущем случае с мэром, мужчины менее склонны доверять администрации, чем женщины.

На примере данного органа власти уже видна нарастающая неопределённость в ответах респондентов. С одной стороны, они удовлетворительно оценивают деятельность администрации, однако уровень доверия к ним довольно низок. Даже из обращавшихся именно в этот орган лидирует мнение, что ей доверять нельзя. Данная тенденция может быть объяснима общим

недовольством населения относительно ситуации в городе, когда деятельность со стороны власти есть, однако общее впечатление испорчено репутацией чиновников или неудовлетворительными результатами их решений и работы персонала администрации.

Следующим органом муниципальной власти, который оценивали наши респонденты, стал Кемеровский совет народных депутатов. Данные представлены на рисунке 5. Здесь можно заметить уже большее число неопределившихся людей. И это является важным моментом. Данный орган для многих оказался неизвестным, а значит и малозначимым. Это серьезное упущение как в работе администрации и мэра, так совета депутатов. Исходя из ответов, работу этого органа также оценивают как удовлетворительную, но процент затруднившихся с ответов говорит о том, что реальная оценка ниже.

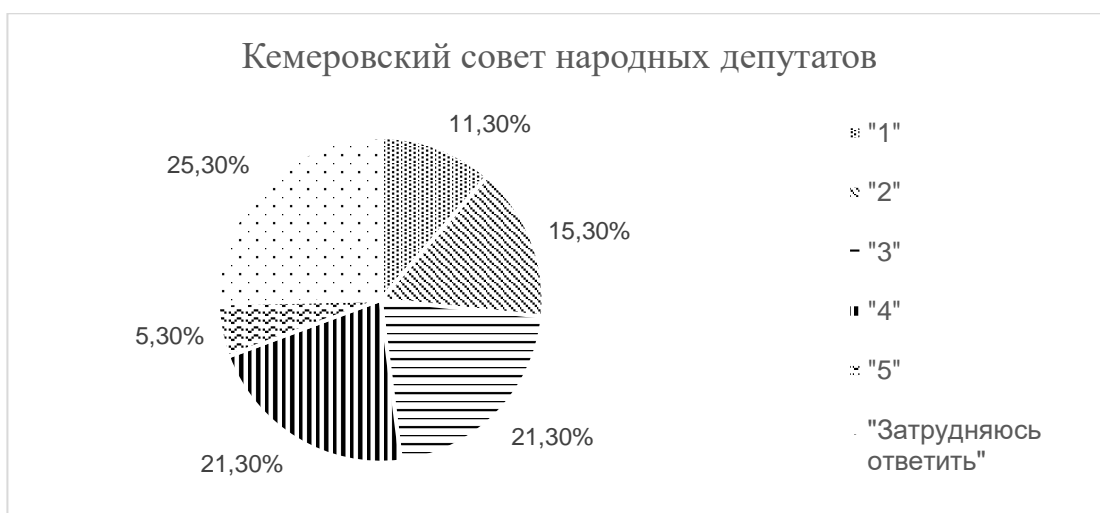


Рис. 5. Оценка респондентов деятельности Кемеровского совета народных депутатов
(анкетный опрос, февраль 2020, n = 150 человек)

Доверяют совету народных депутатов 10 % опрошенных, скорее доверяют – 28 %, скорее не доверяют – 16,7 %, полностью не доверяют – 28,7 %, затруднились с ответом – 16,7 %. Здесь же низкая оценка подкреплена таким же уровнем доверия. Молодежь больше доверяет данному органу, чем старшее поколение. Мужчины склонны не доверять совету народных депутатов, а женщины относятся к нему более доверительно.

Кемеровская контрольно-счетная палата стала лидером по числу людей, которые затруднились с оценкой (результаты представлены на рисунке б). Это говорит о том, что очень многие из наших респондентов совершенно не знают о данном органе муниципальной власти. Этим может объясняться подобная низкая оценка их деятельности, а также низкий уровень доверия. «Лидером» по недоверию стали люди среднего и старшего возраста.



Рис. 6. Оценка респондентов деятельности Кемеровской контрольно-счетной палаты
(анкетный опрос, февраль 2020, n = 150 человек)

В целом можно отметить, что опрошенные нами респонденты оценивают органы исполнительной власти на оценку «удовлетворительно», однако есть существенный процент недовольных людей каждым из органов. Средние и ниже среднего оценки по основным показателям состояния города обуславливают подобное отношение к органам власти в целом, видна четкая зависимость. Ситуацию портит низкий уровень доверия к рассматриваемым нами объектам, а также низкий уровень информированности относительно их деятельности. Это становится понятно на примере ответов о Кемеровском совете народных депутатов и контрольно-счетной палате. Общее недовольство властью, подкрепленное слабым взаимодействием и высокими ценами на товары и услуги вследствие низкой заработной платой, сказывается на восприятии городских органов. Произвол местных властей становится важ-

ным фактором негативной оценки, но отходит далеко на второй план, пуская вперед себя вопросы финансового благополучия жителей и экологического состояния города.

Помимо низкого уровня доверия и пассивности жителей муниципальных образований, самоорганизации препятствует и сосредоточенность на семейных и более тесных кругах взаимодействия как на приоритетных «сильных» связях и источниках ресурсов, которые можно получить без опаски столкнуться с трудностями и барьерами. На близких людей, друзей, семью в основном полагаются люди во время возникновения трудных ситуаций. Все остальные социальные связи не рассматриваются в качестве возможных для использования, социального капитала, которым могут обладать. Вместо обращения в компетентные органы, способные оказать грамотную помощь, мы привыкли справляться собственными силами, задействуя собственные связи и возможности. Это неплохо, с одной стороны, люди учатся самостоятельности и ответственности, важное и нужное дело. С другой стороны, замалчивая таким образом существенные проблемы, которые могут касаться не только одного человека или семьи, но и подъезда, дома, улицы, района, мы показываем властям, что все идет хорошо, никакая помощь не нужна. Не происходит оценка ситуации с разных сторон, мнения не анализируются, действия не совершенствуются. В умах населения распространена четкая установка на отсутствие помощи от кого-либо, кроме ближайшего круга и себя самого.

Оценка деятельности муниципальной власти, таким образом, становится не просто количественным показателем, по которому можно составить рейтинг успешности глав муниципалитетов, а реальным отношением жителей территории к выбранному курсу развития, которое основано на доверии и возможности контроля этого направления. Такая система обратной связи между властью и обществом дает большие возможности по анализу социального настроения и может дать адекватную оценку результативности муниципалитета. Мониторинг деятельности и общественный аудит превращается в

главный показатель, который необходимо учитывать и ориентироваться на него при составлении долгосрочный и краткосрочных планов развития.

2.3. Оценка деятельности органов муниципальной власти населением города Кемерово

Ситуация взаимодействия населения и муниципальной власти в городе, а также их восприятие сложилась довольно неоднозначная и противоречивая. Было решено провести исследование для получения более объективной картины социальной ситуации. В анкетном опросе приняло участие 150 человек, проживающих в городе Кемерово. Основной целью данного исследования было выявление оценки населением деятельности муниципальных органов власти. Разработка анкеты велась с учетом объективных критериев, закладываемых в показатели, используемые государственными органами для оценки работы данных органов, а также органов областного уровня для мониторинга общей деятельности и определения удовлетворенности граждан. Кроме того, сознательно нами был заложен и субъективный фактор оценки муниципальных органов для того, чтобы избежать формализованности и односторонности государственного мониторинга, а также для понимания настроения жителей города, основано ли такое мнение на конкретных примерах работы и взаимодействия с властью, либо на чем-либо еще, включая собственные представления, неподкрепленные опытом сотрудничества.

Говоря о респондентах, которые приняли участие в нашем опросе, то 63 человека (42 %) были мужчинами, а 87 человек (58 %) – это женщины. По возрастным особенностям можно сказать, что 27 человек или 18 % принадлежат группе от 18 до 24 лет, 20 человек (13,3 %) принадлежат группе от 25 до 29 лет, 29 (19,3 %) – 30-39, 25 (16,7 %) – 40-49, 27 человек (18 %) принадлежит группе 50-59 и 22 человека или 14,7 % к возрастной группе «60 и старше».

Большинство из них работают – 98 человек (65,3 %), находятся на пенсии 31 человек (20,7 %). Студентов или обучающихся было 15 человек (10 %), оставшиеся 6 оказались безработными (4 %).

Также важным фактором является образование наших респондентов. Большинство из них имеет среднее профессиональное образование (37,3 %), высшее и среднее общее образование имеет одинаковое количество опрошенных людей (по 24 %), неполное среднее имеет 12,7 % респондентов, а оставшиеся 2 % имеют начальное профессиональное образование.

Получилась довольно разносторонняя выборка по респондентам. Представлены мнения разных групп и слоев населения города, что даст более объективную оценку деятельности органов муниципальной власти и результаты.

Анкета состояла из 3 основных блоков. Первый блок касался изучения удовлетворения населения качеством предоставляемых органами муниципальной власти услуг, а также общим состоянием города по показателям, затрагивающим основные социальные потребности в безопасности жизни, медицинском обслуживании, образовании, экологии и т. д. Данный блок выявляет успешность работы органов власти в данной сфере, соответствуя показателям, разработанным в Указе № 607, а также может показать общее настроение людей, что даст основание для понимания «исходного состояния» респондента, удовлетворен ли он, и может ли это состояние оказать влияние на дальнейшую оценку власти. Качество предоставляемых услуг является важнейшим обязательством муниципалитета перед своим населением, которое оно должно поддерживать на достойном уровне. Оно может показать нам многие вещи: причины такого состояния, работают ли власти в данном направлении, существует ли взаимодействие между ним и населением, принимается ли во внимание мнение граждан — и это лишь часть того, что можно узнать.

Однако без выявления причин и корреляции с другими показателями, закладываемыми в остальные блоки анкеты, оценка была бы неполной и поверхностной. Соответственно, оставшиеся части были посвящены выявле-

нию качества и уровня взаимодействия жителей с органами муниципальной власти и изучению непосредственной оценки их деятельности. На наш взгляд, такое соединение показателей позволят судить об успешности или неуспешности работы муниципалитета, который призван не только осуществлять управление территорией города, но и обеспечивать необходимые потребности населения в достойном и комфортном уровне жизни.

Первый вопрос касался выявления продолжительности жизни респондентов в городе. Это важный показатель для дальнейшего анализа, поскольку давал основания считать полученные результаты наиболее объективными и примечательными конкретно к рассматриваемому городу. Чем больше респондент проживает в городе, тем лучше он погружен в «жизнь» и дела, происходящие в нем. Он знает, что происходило раньше, и может видеть, что происходит сейчас. Соответственно, уровень восприятия текущей ситуации у него выше, плюс он может дать более точное сравнение, поскольку на собственном опыте знает обо всех изменениях в городе. Более половины респондентов (68,7 %) проживают в Кемерово свыше 10 лет, это 103 человека. Еще 12,7 % живут здесь от 5 до 10 лет (19 человек). В совокупности, эти респонденты составляют 81,4 %, что дает основание считать полученные результаты убедительными и обоснованными. Оставшиеся проценты были поделены следующим образом: 6 % или 9 человек проживают в городе от 1 года до 3 лет, 1,3 % – от 6 месяцев до года и оставшиеся 4 % (6 человек) – до 6 месяцев.

Интересным становится сравнение ответов второго вопроса с предыдущим. Удовлетворенность положением дел в городе является одним из основных показателей данного блока. Это прямой вопрос, выявляющий отношение респондентов относительно работы муниципальных органов власти. Конечно, есть и другие вопросы, которые проверяют расположенность человека в более конкретных моментах и показателях. Опишем сначала ответы и проанализируем удовлетворенность жителей.

Исходя из общих результатов, полностью удовлетворенными состоянием города оказалось всего 9 человек из 150 опрошенных (6 %). Скорее удовлетворенными, чем нет было 40 человек или 26,7 %. Скорее неудовлетворенными – 42 человека или 28 %. Полностью неудовлетворенными оказалось 33 человека (22 % опрошенных). Затруднились ответить 26 человек (17,3 %). Можно заметить, что большинство ответов оказалось между «скорее удовлетворен» – «скорее неудовлетворен». Если рассматривать среднее значение по этому вопросу, то она составляет 3.18, что также говорит о подобном распределении мнения респондентов. Можно было бы сказать, что наши респонденты в целом удовлетворены положением дел в городе, однако большое количество ответов «нет, неудовлетворен», а также «затрудняюсь ответить» дают основание считать, что жители в большей степени негативно настроены относительно состояния города, и их мнение держится на уровне «скорее не удовлетворен», что в дальнейшем подтвердится при сравнении с другими вопросами анкеты.

Говоря о привязке ответов на данный вопрос с количеством лет, прожитых в городе, можно увидеть, что большинство респондентов отметили вариант «скорее неудовлетворен» (32 человека или 31 % от выбравших ответ «свыше 10 лет»). Полностью неудовлетворенными оказались 26 респондентов или 25,2 %. Еще 19 человек или 18,4 % скорее удовлетворены состоянием дел в городе, 7 опрошенных (6,8 %) полностью удовлетворены. Оставшиеся 19 человек затруднились ответить. Исходя из ответов этой группы респондентов, можно сказать, что удовлетворенность среди «старожилов» города весьма низкая.

Особой зависимости удовлетворенности от пола обнаружено не было, но возраст оказал значимое влияние. Более остальных возрастных групп удовлетворенными оказались респонденты в возрасте от 18 до 24 лет, что подтверждает выявленную выше зависимость. Люди с высшим и средним профессиональным образованием более остальных недовольны состоянием основных показателей городской среды.

Вопрос оценки основных показателей городской среды дал возможность выявить самые худшие и лучшие сферы деятельности муниципальных органов власти. Он был сформирован как часть включения существующей оценки муниципалитетов государственными органами. Оценка ведется по основным критериям обеспечения потребностей жителей и их удовлетворения, однако приводится, в основном, в цифрах и отчетах самими муниципалитетами, а не гражданами. Нами была модифицирована данная оценка, чтобы она могла быть представлена мнением именно жителей, основанным на их опыте жизни и имеющейся у них информации. В число показателей вошли: состояние природной среды, жилищное обеспечение, спортивные учреждения, качество дорог, чистота домов, улиц, дворов, детские дошкольные учреждения, школьное образование, начальное и среднее профессиональное образование, вузовское образование, медицинское обслуживание, безопасность жизни людей, работа общественного транспорта, условия труда, тепло и водоснабжение, работа культурной сферы. Оценка велась по шкале от «1» до «5», где 1 – самая низкая оценка, 5 – самая высокая, а 0 – «затрудняюсь ответить».

Состояние природной среды для большинства респондентов оказалось значимым и важным показателем. Оценку «1» дали 22 респондента (14,7 % опрошенных), «2» – 35 человек (23,3 %), «3» – 50 человек (33,3 %). Это наиболее «популярные» ответы. Оценку «4» дали 23 респондента (23 %), «5» – 10 человек (6,7 %). Затруднились ответить 10 человек. Средняя по этому показателю составляет 2.96, что можно охарактеризовать как относительно удовлетворительный результат. Однако заметно недовольство граждан по данному показателю. Молодежь оценила в большинстве своем данный показатель как негативный, а люди среднего и пожилого возрастов давали удовлетворительные оценки.

Жилищное обеспечение респонденты также оценили несколько хуже. Несмотря на то, что средняя составляет 2.91, по данному показателю преобладают ответы «3» (36 %) и «2» (26 %), на «1» оценили 11,3 % респондентов.

Число довольных данной проблемой очень невелико: оценку «4» дали 13,3 %, а «5» всего 8,7 %. Заметно негативное восприятие жилищного обеспечения в целом, референта группа «проживающих свыше 10 лет» имеет схожие результаты.

Со спортивными учреждениями дела обстоят несколько лучше. На рисунке 7 заметно, что наиболее отмечаемый вариант составляет «4». Средняя по этому показателю составляет 3.83, что говорит об удовлетворительном состоянии данной сферы, однако есть довольно значимое число затруднившихся ответить (15,3 %). Несмотря на это, можно действительно считать сферу спортивного интереса и досуга в городе удовлетворительной.

Качество дорог также стало одной из проблемных точек в оценки состояния города. 14% опрошенных оценили качество на «1», 24 % – на «2», 34,7 % – на «3», 18,7 % выбрали вариант «4», и только 5,3 % – «5». Оставшиеся 3,3 % респондентов затруднились ответить. В целом, люди выбирали более негативные варианты оценки данного показателя, что подтверждается и средним значением ответов (2,87).

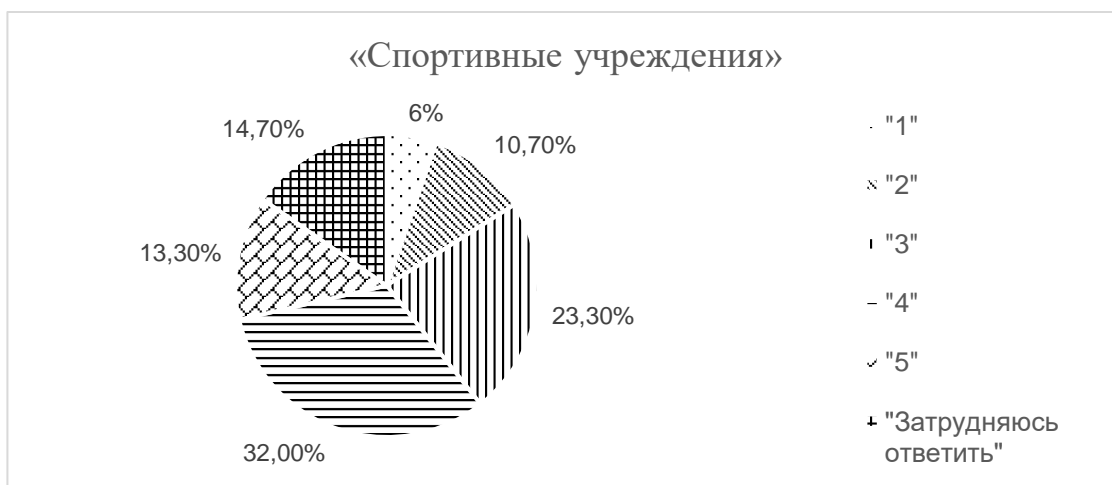


Рис. 7. Ответы респондентов по показателю «Спортивные учреждения»

(анкетный опрос, февраль 2020, n = 150 человек)

Также общественной критике подверглась и чистота домов, улиц территорий. В совокупности, варианты «1» и «2» выбрали 40 % респондентов,

тогда как «4» и «5» всего 22,6 %. 36 % опрошенных отметили вариант «3». Данный показатель состояния города является одним из самых низких, среднее значение выбранных ответов находится на уровне 2,77, что говорит об общей оценке как ниже среднего. Респондентов серьезно беспокоит работа коммунальных служб, исходя из ответов можно понять, что они не справляются со своей работой. Муниципальным властям необходимо повысить контроль и качество предоставляемых услуг в этих двух сферах.

В рамках показателя «образование», состоящее из детского дошкольного, школьного, начального и средне-профессионального, а также вузовского образования можно сказать, что респонденты оценили его как «выше среднего». По каждому виду предоставляемого для населения образования превалирует оценка «4» (42 % для дошкольного, 37,3 % для школьного и профессионального (одинаковое число ответов) и 41,3 % для вузовского). Если говорить о средних значениях, то они одни из самых высоких (3,75, 3,81, 3,82 и 3,83 соответственно). В Кемерово создана неплохая система образования, соответствующая нуждам и требованиям основных отраслей, которыми занимается город.

Лидером по отрицательным оценкам и негативному отношению жителей стало медицинское обслуживание. На диаграмме предоставлены результаты ответов респондентов. Среднее значение составило 2,75, что говорит о тенденции снижения удовлетворения жителей в сторону оценки «2». Для многих городов России проблема здравоохранения стоит остро, и Кемерово не стало исключением. Низкие заработные платы медицинского персонала, устаревшее оборудование и, зачастую, непригодные для лечения помещения, отсутствие ремонта – все это является причиной плохого положения данной отрасли и негативной оценки наших респондентов.



Рис. 8. Ответы респондентов по показателю «Медицинское обслуживание»

(анкетный опрос, февраль 2020, n = 150 человек)

Безопасность жизни наши респонденты оценили также как один из самых низких показателей. 11,3 % людей отметили «1», 28,7 % – «2», 38 % – «3», 11,3 % – «4» и только 4 % выбрали оценку «5». Остальные затруднились ответить. Жители чувствуют угрозу для жизни, считают не совсем безопасным местом город Кемерово. Для них основными проблемами, забегаая немного вперед, стали плохое медицинское обслуживание и экологическая обстановка. Это может нести в себе угрозу для будущего Кемерово, поскольку данное положение не способствует притоку новых жителей, не может сохранить молодежь, которая не желает реализовываться здесь, люди не могут планировать свою жизнь на несколько лет вперед, соответственно принимать какие-то долгосрочные решения тоже.

Работу общественного транспорта респонденты оценили как удовлетворительную. На предоставленной диаграмме (рисунок 9) видно, что большинство выбрали ответы «2», «3» и «4». Существуют проблемы в данном направлении работы органов муниципальной власти, недочеты, но люди, в целом, считают их результаты приемлемыми.



Рис. 9. Ответы респондентов по показателю «Работа общественно-го транспорта»

(анкетный опрос, февраль 2020, n = 150 человек)

Условия труда также соответствуют удовлетворительному результату (рисунок 10). Однако здесь уже появляется больше отметок «1», что дает серьезный повод задуматься властям над улучшением ситуации. Снова забегая вперед, стоит отметить, что для тех, кто выбирал низкие оценки по этому вопросу, основными проблемами города стали низкие заработные платы, высокие цены на товары первой необходимости, а также проблемы безработицы, что подтверждает подобные результаты данного показателя.



Рис. 10. Ответы респондентов по показателю «Условия труда»

(анкетный опрос, февраль 2020, n = 150 человек)

Лидером по среднему значению, и, соответственно, по положительным оценкам является работа по обеспечению населения тепло и водоснабжением. Для первого показатель равен 3,99, а для второго 3,92.

В целом по данному вопросу можно сказать, что наблюдаются как совсем негативные, так и положительные показатели. Однако первых присутствует больше и в более социально значимых сферах. Поскольку «проседают» именно такие показатели (экология, жилищное обеспечение, качество дорог и состояние улиц, медицинское обслуживание), жизнь на территории города нельзя считать удовлетворительной. Органам муниципальной власти следует более ответственно подходить к реализации обязательств по предоставлению населению комфортного и безопасного уровня жизни, направить усилия на разработку программ поддержки данных сфер городской среды, чтобы нивелировать недостатки, беспокоящие жителей.

Интересная ситуация получилась с выбором основных проблем, беспокоящих жителей города. Респондентам предлагалось на выбор 24 варианта проблем, которые сказываются на общем качестве жизни и являются серьезным препятствием для дальнейшего поступательного развития города. Лидером, по мнению опрошенных нами людей, стали низкие зарплаты. Эту проблему выбрали 109 человек из 150 (73 % участвующих в опросе). Жители боятся за свое будущее, поскольку не могут обеспечить достойный уровень жизни из-за низких доходов, которые, судя по подавляющему большинству выбора именно этого пункта, являются нормой для большинства населения города. Больше всего данная проблема волновала женщин (60 % от выбравших эту проблему), однако это объяснимо большим количеством респондентов женского пола в нашей выборке, основанной на «отборе первого встречного». Можно сказать, что и для женщин, и для мужчин данная проблема стоит одинаково остро. Если говорить о возрасте, то для всех категорий проблема также одинаково важна.

На втором месте расположилась проблемы с ЖКХ и ростом коммунальных платежей. Ее для себя отмечали 63 человек из 150 (42 %). Также,

как и с предыдущим пунктом, ее в равной степени отмечают как мужчины, так и женщины. Однако с возрастными категориями все становится интереснее. Для более молодого поколения (категории «18-24» и «25-29») она не особо остра (11 % и 8 % от выбравших этот пункт соответственно), однако для всех оставшихся она представляет собой серьезную и насущную проблему (23 % для категории «60 и старше» и по 19 % для оставшихся). Данное распределение объяснимо, поскольку молодые люди, в большинстве, все еще находятся на попечении своих родителей, и им не нужно платить за услуги ЖКХ. Однако удивительно, что категория «25-29» для себя отмечали, как совершенно несущественную, поскольку именно в этом возрасте человек начинает самостоятельно работать и обеспечивать себя. Также стоит отметить, что в связи с показателем «жилищное обеспечение», данная проблема стала практически лидирующей сразу после «низких зарплат». Кроме того, важной она оказалась и для показателя «чистота домов, улиц, дворов, что говорит о серьезных недочетах в работе коммунальных служб.

Третье место занимает проблема высоких цен на необходимые товары – 50 человек из 150 отмечали ее как основную (33 %). Здесь уже заметен перевес в ответах, женщины чаще выбирали ее для себя как важную (66 % против 34 %). Также перевес есть и в возрастной категории, где лидерство держат люди «30-39» (30 %).

Четвертое место занимают высокие цены на жилье (покупка/аренда) – 45 респондентов из 150 (30 %). Замыкают данный список проблемы экологии и плохих дорог по 44 человека из 150 (29,3 %) для каждой. Неудивительно, что среди тех, кто оценил в предыдущем вопросе подобные показатели на низкий уровень, основными считались именно данные проблемы. Интересно, что проблему плохих дорог мужчины выбирали реже женщин (41 % против 59 %). С экологией дела обстоят похожим образом (32 % против 68 %), однако это объяснимо большей расположенностью женщин следить за собственным здоровьем и окружающей обстановкой.

Несмотря на одну из самых низких оценок по медицинскому обслуживанию, эта проблема не вошла в список 5 основных, однако имеет высокое значение для горожан (39 человек из 150 ее отметили).

Подводя итоги данного вопроса, и в целом блока, можно с уверенностью сказать, что людей больше всего беспокоит именно финансовая сторона социальных проблем. Мужчины сосредотачивали свое внимание на проблемах с ЖКХ и ростом коммунальных платежей, тогда как женщины отмечали для себя основной проблемой в целом низкий уровень заработных плат. Весь пьедестал почетных мест заняли неудобства, связанные с деньгами и возможностью приобретения товаров для удовлетворения собственных нужд. Однако из-за низких зарплат, которые редко превышают отметку в 32 тысячи рублей⁵⁰, тогда как даже по Кузбассу она составляет 42 тысячи, люди не могут полностью решить все свои финансовые проблемы. Это является одной из основных причин недовольства местными властями. На второй и даже третий план отошли такие проблемы, как бюрократия и волокита в учреждениях (16,7 % от всех респондентов), плохая работа правоохранительных органов (9,3 %), коррупция и взяточничество (15,3 %), произвол местных властей (16 %). Люди подавлены общей нищетой, которая не способствует началу совместной работы с органами власти или соучастию в принятии решений. Наблюдается общее недовольство состоянием городской среды и тем уровнем услуг, которыми приходится пользоваться.

Второй блок, посвященный изучению взаимодействия респондентов с муниципальными органами власти, открывает вопрос, выявляющий частоту обращения за помощью к этим органам. Из 150 человек обращались к власти лишь 45. К главе города обращались 6 человек или 4 % от всех опрошенных, в местную администрацию – 28 (18,7 %), в совет народных депутатов – 6

⁵⁰ Средняя заработная плата по городу Кемерово. [Электронный ресурс]. URL: <https://gorodrabot.ru/salary?l=%D0%BA%D0%B5%D0%BC%D0%B5%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BE> (дата обращения 15.03.2020).

(4 %), в контрольно-счетную палату 1 человек. Еще 4 отметили вариант «другое». Один из них указал, что это был пенсионный фонд, остальные отказались пояснять. Говоря о поводах для обращения, респонденты отмечали самые разные причины. Самыми распространенными оказались жилье и вопросы ЖКХ, что подтверждается 5 вопросом и говорит о них, как о действительно значимых для горожан проблемах. Кроме этих, встречались также такие поводы, как вопросы учебы, заработная плата, здравоохранение, документы, праздничные мероприятия и т. д. Несмотря на это, заметен низкий уровень вовлеченности населения в диалог с местной властью, люди не пытаются решать возникающие проблемы через доступные для них возможности обращения в органы, способные повлиять на их решение.

Возможной причиной такого отношения к возможностям муниципалитета по решению насущных и бытовых проблем жителей может быть опыт положительного и отрицательного исходов их обращений. Из 45 обратившихся 23 людям удалось решить свою проблему, а 22 – нет. Если смотреть на «сухие» цифры статистики, можно сказать, что ситуация нормальная, и больше половины вопросов удалось урегулировать. Однако не все так просто, особенно в сфере взаимодействия населения и власти. Данная тенденция на равное распределение удачных и неудачных исходов скорее говорит об отрицательной работе местных органов власти, поскольку основной задачей этих органов является обеспечение реализации интересов жителей города. Соответственно необходимо положительно решать как можно больше проблем. Очевидно, что органы власти Кемерово не совсем справляются с данным обязательством.

Говоря о способах взаимодействия с рассматриваемыми органами власти, лидирующим и предпочтительным до сих пор остается личный прием у представителей власти (32 % от опрошенных выбирали именно этот ответ). Люди все еще считают «кабинетные встречи» лучшим способом для решения возникающих проблем. И мужчины, и женщины примерно одинаковы в своих предпочтениях. Данный вариант больше всего приглянулся возрастной

категории «30-39» (23 % от выбравших этот ответ) и «50-59» (19 %). Следующим по количеству выборов (27,3 % от всех опрошенных) стала возможность письменного обращения. Чаще остальных (24 % от выбравших этот ответ) так отвечала возрастная группа «40-49». Обращения в электронные приемные оказались на третьем месте (18 % от всех опрошенных), и здесь лидирует молодежь (37 % от выбравших этот ответ). Подача жалоб, заявлений, предложений актуальна для 14 % наших респондентов, и возрастных и половых особенностей не имеет. Разговоры с представителями власти во время организованных для населения собраний или конференций практически не интересуют людей (их выбрали всего 6,7 % респондентов). 3 человека выбрали вариант «другое», в котором была возможность описания иных способов взаимодействия с властью. Все 3 отметили, что предпочитают не взаимодействовать с ними.

Если рассматривать особенности в предпочтениях, то «сюрпризов» здесь выявлено не было: электронные приемные импонируют молодому поколению, тогда как традиционные формы обращений через личный диалог и письменное взаимодействие характерны для более зрелого поколения. Однако, личный прием все еще остается приемлемым и для молодежи, которые активно отмечали этот вариант. Объяснением этому является то, что данная возможность была реализована совсем недавно, многие люди не слышали о подобном способе обращения. Кроме того, для старшего поколения Интернет-технологии являются, скорее, препятствием, чем более эффективной возможностью решить свои проблемы. Данное направление необходимо развивать и поддерживать как приоритетное и способное вывести работу с населением на новый, более качественный уровень.

В целом по блоку можно сказать, что опрошенные нами люди очень слабо взаимодействуют с органами муниципальной власти. Несмотря на то, что есть процент жителей, которые обращаются к главе города или в администрацию, общее настроение таково, что смысла в этом обращении нет, поскольку вопрос не будет решен, о чем нам прямо писали (и даже говорили)

респонденты. Возможно подобное отношение вызвано негативным восприятием муниципальных органов и их неудачами в организации условий для жизни в городе, а возможно и тем, что люди привыкли к тому, что за них все решают, и не нужно самостоятельно вмешиваться в данный процесс. Отсюда вытекают ответы респондентов, говорящие, что нет пользы от взаимодействия с муниципалитетом. Данное отношение сказывается и на отношении чиновников, которые, из-за недостатка народного контроля, принимают решения в своих интересах. В любом случае, факт отсутствия взаимодействия населения с муниципальными органами, что прямым образом влияет на непосредственную оценку власти, был установлен.

Третий блок концентрировался на прямой оценке деятельности органов муниципальной власти города. Здесь стоит отметить, что важной частью блока было выявление мнения респондентов относительно того, прислушивается ли муниципальная власть к мнению жителей. 26 человек (17,3 % опрошенных) отметили, что власть действительно прислушивается и учитывает мнение жителей. 60 человек (40 %) считают, что прислушиваются, но только иногда, не беря во внимание все замечания и предложения от населения. 45 человек (30 %) сказали, что власть никогда не прислушивается к мнению жителей. 19 человек (12,7 %) затруднились с ответом. Судя по распределению ответов, органы муниципальной власти все же прислушиваются к людям, однако выборочно и избирательно. Нельзя сказать, что они совсем не прислушиваются, ровно как и то, что существует устойчивый механизм корректировки действий исходя из мнения проживающих в городе людей. И среди тех, кто обращался когда-либо в туда, лидирует убеждение, что власть лишь частично прислушивается к населению. Также было замечено, что жители возрастной группы «40-49» и «50-59» чаще остальных отмечали тенденцию муниципалитета не обращать внимание на «обратную связь».

Интересен и тот факт, что большинство людей не обращались в органы муниципальной власти (101 человек из 150), однако давали ответы о характере внимания властей относительно мнения жителей. Это еще раз подтвер-

ждает предположение, что наши респонденты опираются в своей оценке на собственные субъективные положения, которые основаны не на конкретном опыте взаимодействия, а на общем впечатлении или сложившейся тенденции негативного восприятия любой формы власти в нашей стране.

Таким образом, третий блок показал, что население оценивает работу муниципальных органов власти ниже среднего. Большое число людей, которые давали совсем низкие оценки, а также те, кто затруднился ответить, подтверждают наблюдаемую тенденцию. Невозможность установить, что городская власть делает лучше всего, показывает ее несостоятельность в обеспечении основных нужд населения, а также неполноценную и несформированную политику. Жители видят действия муниципалитета, но они носят хаотичный и несвязанный характер в их глазах. Власть не реализует практических действий по решению насущных проблем людей, и лишь иногда прислушивается к их мнению.

В целом по анкете можно сказать, что население испытывает недовольство текущим положением в городе относительно его состояния, а также отношения муниципальных органов власти к этому. Низкий уровень жизни и финансовые проблемы во многом определяют подобную низкую оценку.

Большинство из тех, кто был не удовлетворён положением дел в городе (2 вопрос), отмечали свою неосведомленность о деятельности муниципальных органов власти. Это может быть свидетельством того факта, что для большинства наших респондентов важной основой для оценки этих органов служит не конкретные обязанности служащих, представителей муниципалитета, не их приказы, достижения, результаты работы, а общее мнение относительно облика чиновника или власти в стране в целом.

Подтверждается это и тем, что при сравнении показателей частоты обращений и информированности респондентов 18 из 150 опрошенных выбрали пункт «полностью» и «скорее информирован, чем нет» при том, что никогда не обращались в рассматриваемые органы. Тот же самый сценарий появляется и при оценке работы органов муниципалитета: люди не информиро-

ваны об их деятельности, но при этом большинство из них считают, что мэр и остальные работают ужасно.

Еще одним доказательством этого постулата является то, что среди респондентов, которым удалось или не удалось решить свой вопрос (8 вопрос) нет единого мнения относительно успешности деятельности власти. Средняя оценка по ним держится в районе удовлетворительной, однако по каждому органу есть существенные отклонения в сторону и низкой, и высокой степени их работы. Люди субъективны в своих оценках, и мнение относительно власти не является исключением.

Чтобы подтвердить или опровергнуть наши выводы, был проведен вторичный анализ результатов другого социологического исследования, осуществленного кафедрой социологических наук Кемеровского государственного университета в марте 2019 года, посвященного изучению оценки общественных инициатив и социальной активности населения. В ходе данного исследования было опрошено 665 человек, проживающих на территории города Кемерово. Количество человек закладывалось с учетом квотных требований по районам города, полу и возрасту. В анкетном листе было несколько вопросов, схожих с вопросами нашего исследования, что дает возможность сравнения ответов респондентов по данным показателям, а также выявления изменений в ответах и мнениях жителей за последний год.

Одним из таких вопросов стало выявление основных проблем, которые беспокоят жителей города. Респондентам на выбор давалось такое же количество проблем, как и в нашем исследовании, необходимо было выбрать 5 из них.

Распределение получилось следующее (данные представлены на рисунке 11). Можно увидеть, что в целом год назад жителей беспокоили практически одинаковые проблемы, однако не полностью идентичные. По сравнению с нынешним исследованием добавились такие показатели, как «плохое медицинское обслуживание» (225 человек из 665, что составляет 34,8 %, против 39 из 150 или 26 %) и «проблемы безработицы» (223 из 665 человек

или 33,8 % против 35 из 150 человек или 23,3 %). Проблема экологической обстановки, которая больше оставшихся проблем была актуальна для наших респондентов, год назад все также была остра (33,6 % выбрали ее для себя). Почти тоже самое с высокими ценами на жилье (25,9 %). Единственное исключение составили «плохие дороги», которые не доставляли особых проблем респондентам год назад (15,3 %).

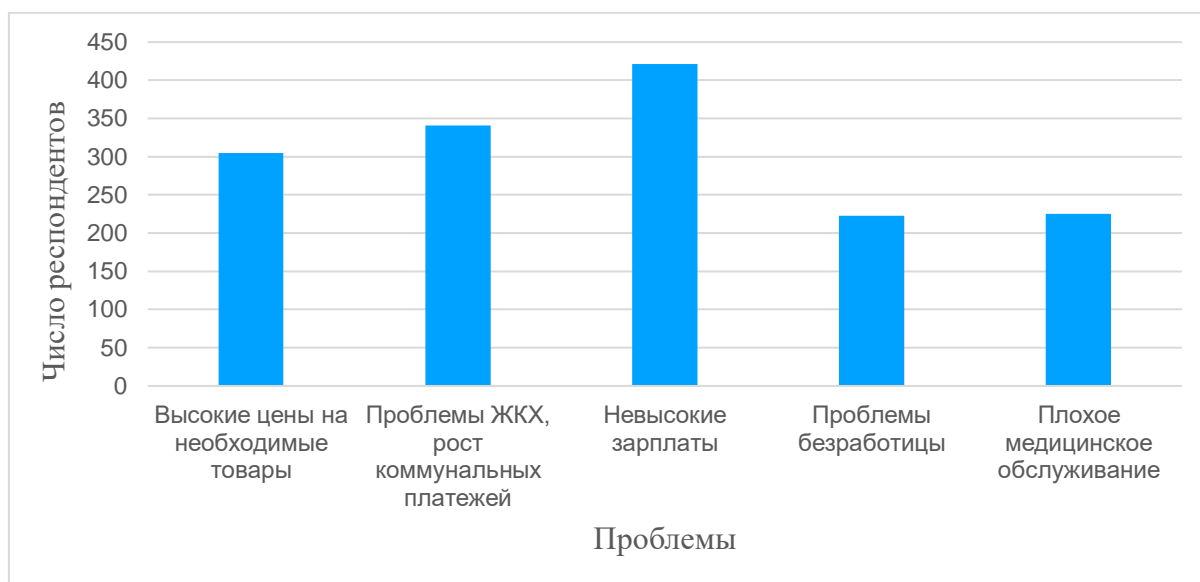


Рис. 11. Выбор респондентами основных проблем, которые их беспокоят

(анкетный опрос, март 2019, n = 665 человек)

В целом можно отметить, что особой разницы в проблемах, беспокоящих жителей, замечено не было, что говорит о практически идентичном состоянии города и положении дел в нем. Люди все также отмечают для себя главным именно финансовую сторону жизни, которая, судя по ответам, у большинства вызывает трудности. Добавилась угроза жизни со стороны медицинского обслуживания, которая в и нашем исследовании имела большой вес для респондентов. Снова на вторые и третьи планы отошли такие проблемы, как бюрократия и волокита в учреждениях (16,7 %), коррупция и взяточничество (19,5 %), плохая работа правоохранительных органов (4,7 %) и произвол местных властей (7,6 %). Люди думают о том, как спасти и защи-

тить свою жизнь, это выходит на первое место. У них просто не остается времени для организованной корректировки работы муниципалитета.

Несмотря на то, что есть небольшие расхождения в выборах, которые можно объяснить разницей в выборке, можно сказать, что результаты получились примерно равными друг другу. Данное обстоятельство говорит о том, что за год существенных изменений в политике муниципальных органов власти не произошло, качество жизни населения не улучшилось, равно как и состояние города. На лицо слабая работа муниципалитета по развитию города и оторванность от реальной жизни людей и их потребностей.

Еще одним вопросом, который можно сравнить с нынешним исследованием, стал выбор направления деятельности городской власти, которое, по мнению респондентов, является лучшим. Также, как и у нас, наблюдается большее число затруднившихся ответить (285 респондентов из 665). Однако оставшиеся люди выбрали управление муниципальной собственностью и финансовыми средствами местного самоуправления (13,4 %), а также охрану общественного порядка (11,1 %) как наиболее эффективные сферы деятельности местных властей. В нашем исследовании подобного уровня добилась лишь охрана общественного порядка, управление муниципальной собственностью не добилось такой популярности.

В целом, люди все также затрудняются выделить продуктивную сферу деятельности городской власти, что говорит либо о слабой заинтересованности населения в делах муниципалитета, либо в низком успехе по всем направлениям. Первый вариант подтверждается слабым уровнем информированности наших респондентов, а второй косвенными оценками, которыми удостаивали органы власти. Оба варианта имеют место быть, а значит существует значимый уровень социальной апатии со стороны населения и некомпетентные действия мэра и администрации с другой.

Еще одним предметом сравнения может стать непосредственная оценка деятельности органов муниципальной власти. В кафедральном исследовании представлена комплексная оценка мэра, администрации и Кемеровского го-

родского Совета народных депутатов по таким показателям, как улучшение качества жизни населения (показатель 1), реализуемые социально-экономические преобразования (показатель 2), эффективность взаимодействия с местными сообществами (показатель 3), инициативность (показатель 4).

Работа главы города была оценена ниже среднего (средняя по первому показателю 2.46, по второму – 2.28, по третьему – 2.24, по четвертому – 2.29). Администрация удостоилась оценки еще хуже, чем мэр (среднее значение по первому показателю 2.17, по второму – 2.07, по третьему – 1.99, по четвертому – 1.98). Совет депутатов бал оценен как наиболее худший (1.51 по первому показателю, 1.41 по второму, 1.42 по третьему, 1.43 по четвертому).

Как и в нашем исследовании, наиболее популярными ответами по каждому органу была оценка «0» (затрудняюсь ответить). Несмотря на это, данные оценки говорят о реальном положении дел в городе в отношении органов власти, поскольку затруднение в описании деятельности власти показывает несформированность и отсутствие целостного и последовательного характера действий данных органов. Это говорит о том, что в глазах респондентов власть является некомпетентной и неспособной обеспечить достойное качество жизни, реализовать изменений в жизни людей и обеспечить экономическое процветание, а также учесть мнение жителей и создать эффективную работу с объединениями и местными сообществами.

Результаты исследования предыдущего года также говорят о том, что жители не удовлетворены деятельностью городской власти. Выводы нашего исследования по оценке их деятельности органам подтвердились. Можно сказать, что муниципалитет действительно ведет нечеткую и противоречивую политику, которая не может удовлетворить потребности населения.

На наш взгляд, исследование было бы не совсем полным без указания такой важной и значимой детали как отражение позиции граждан в новостных изданиях, что является альтернативой официальным СМИ, раскрывает реальную социальную ситуацию и репрезентирует картину взаимодействия

муниципальной власти и населения, а также оценку ее работы. В городе Кемерово таким источником информации можно считать новостное электронное издание «VSE42.RU», раздел «Народные новости», куда каждый желающий может обратиться со своей проблемой⁵¹. Несмотря на то, что Интернет-ресурс распространяется на всю Кемеровскую область, данные по городу составляют большую его часть, что можно считать репрезентативным.

Нами изучалась направленность новостных сообщений, а также число проблем, которые беспокоят жителей за последние 5 лет (с 2016 до 2020 включительно). По состоянию на 27 апреля 2020 года раздел включает в себя 4402 поста или новости о том, что происходит в области или беспокоит их жителей. Из них 1638 имеют негативный характер относительно деятельности муниципальных властей. Т. е. треть всех обращений на сайт новостей (37 %) приходится на критику и бездействие представителей властных структур в городах. В 2020 году этот процент пока составляет 41,4%, в 2019 году – 38,4 %, 2018 год (рекордсмен) – 49,3 %, 2017 год – 34,6 %, 2016 – 27,8 %.

Если говорить о том, что беспокоит жителей области, то для них приоритетными проблемами стали плохая уборка территории и большое количество мусора (подавляющее количество «жалоб» приходилось именно на эту проблему), ужасная работа управляющих компаний, бездействие администраций, произвол чиновников, разваливающиеся дома, плохие дороги и ямы на них, состояние и работа общественного транспорта, загрязненный воздух и экология, слабая работа правоохранительных органов, неважная работа МФЦ и пренебрежительное отношение к инвалидам.

Получается, что власть не справляется со своими обязанностями, которые служат критериями их оценки в установленном перечне, упоминаемом выше. Население не видит решения многих проблем на протяжении нескольких лет. Наблюдаются жалобы практически по всем важным аспектам соци-

⁵¹ Новостное издание «VSE42.RU» [Электронный ресурс]. URL: <https://vse42.ru/news/from-people> (дата обращения 28.04.2020).

альной жизни. Говорить о том, что в области и городе Кемерово созданы условия для качественной жизни не предоставляется возможным. Инструменты для улучшения текущего положения либо не созданы, либо не работают должным образом из-за бездействия властей.

Кроме изучения направленности обращений граждан в данной новостное издание нами были проанализированы отчеты главы города Кемерово, представляющие собой короткие видео обращения к жителям, размещенные на официальной странице мэре в социальной сети «ВКонтакте» под названием «Кемерово. Неделя» для сравнения двух источников информации⁵². Данная работа ведется с 18 мая 2019 года и насчитывает 29 видео. Суть данных видео заключается в том, что глава города отчитывается за недельные события, которые произошли или требуют внимания. В целом она поменяет собой деятельность официальных новостных каналов, в которых отражена та же самая информация разъяснительного характера.

Такие новостные дайджесты от главы города имеют ряд положительных моментов. Во-первых, это действительно форма отчетности перед населением города, из которых можно узнать много информации, что называется, «из первых рук». Во-вторых, мэр приводит результаты некоторых ответов на обращения жителей, что можно считать за работу некой формы обратной связи. В-третьих, он уделяет много времени возможностям самоуправления на местах и самоорганизации, для чего была запущена «Школа управдома», в которой будут обучать и работать с жителями домов. В-четвертых, это отчеты о действительно проделанной работе, которая способствует благоустройству города.

Однако, суть таких докладов заключается в том, что они направлены на декларацию успехов только в сфере исполнения показателей, заложенных Указом № 607. Следовательно, они не отражают всей территориальной специ-

⁵² Страница Ильи Владимировича Середюка в социальной сети «ВКонтакте» [Электронный ресурс]. URL: <https://vk.com/ilyaseredyuk> (дата обращения 27.04.2020).

фики города, культурных особенностей, социальных связей и реального мнения населения. Эти критерии, безусловно, имеют силу и значимость, однако действительный эффект они приобрели бы только в совокупности с показателями, включающими индексы социального развития и соучастия жителей в управлении территорией.

В отчетности формируется впечатление, что работа ведется по всем направлениям, которые беспокоят жителей, однако анализ выше показывает, что это не так, люди не видят результатов и обращаются куда только могут, чтобы обратить на это внимание властей. Наблюдается «адресная помощь» и решение конкретных проблем. Это достойно похвалы, однако существенных результатов не приносит. Необходима масштабная работа, которая позволила бы комплексно решать вопросы и проблемы города, а не осуществлять плановую реконструкцию территорий. Плановость становится уязвимым местом проверок и инспекций, о которых также упоминается в видео. Кроме того, поддержку от органов власти получают проекты, которые были недавно завершены, либо находятся на попечении власти, соответственно оставшаяся подавляющая часть объектов слабо отражена даже в плановой проверке. Нужна массовая работа, синергия всех служб и возможностей муниципалитета для ликвидации всех жалоб и недочетов городского развития.

Многие проблемы поднимаются, но продолжения или подкрепления результатами не получают. Показательным примером становится ситуация с обеспечением общественного транспорта, которая была темой нескольких отчетов. Ответом на нее стало упоминание о том, что автопарк изношен на 80 процентов, поэтому решение не может быть быстрым. Также упоминалось, что уже 3 года основным направлением города является создание комфортной, благоустроенной территории. Действительно, некоторые места города получили обновление и стали комфортными для горожан, однако оставшаяся большая часть территории по-прежнему находится в довольно плачевном состоянии, а люди не могут дождаться помощи.

Получается, что даже те критерии, которые являются основными для оценки глав городов и муниципалитетов в целом, в Кемерово не обеспечиваются полноценным и качественным вниманием, останавливаясь лишь на установленной норме. Это подтверждает огромное количество обращений и жалоб на новостном сайте.

Еще одной значимой проблемой для города становится зависимость от региональных структур власти. Это подтверждалось в исследовании 2018 года, о котором мы упоминали ранее, сейчас это тоже доказывается результатом анализа видео отчетов главы. Работа с конкретным делом или проектом начинается с прямого указания губернатора области, его постановления или приказа. Например, только по решению главы области было решено провести ревизию «недостроев» и решить этот вопрос. Собственных инициатив либо мало, либо они отсутствуют. Получается, что самоуправление не является истинным и самостоятельным, подчиняясь условиям развития области в целом, что не может учитывать конкретных особенностей города как самообитной территории.

В итоге, полученные результаты опроса населения подтверждаются другими исследованиями и показателями. Муниципальные органы власти действительно ведут работу, за что ее можно похвалить, однако носит она характер «отчетности» перед региональными и федеральными структурами, что сказывается на качестве жизни в городе и, соответственно, на подобной низкой оценке среди жителей.

Несмотря на низкую вовлеченность в дела города и муниципалитета жителей, можно говорить о существовании реальной проблемы отчужденности власти от проблем людей, которые подавлены низким уровнем жизни, сосредоточении на объединениях и группах, тогда как «единичные» проблемы и обращения отдельных граждан ускользают от внимания. Это, в свою очередь, создает значимый барьер для создания взаимодействия между нашими субъектами управления территорией города, поскольку каждый сосредоточен на решении собственных нужд. Без учета мнений каждой сторо-

ны, чего на данный момент не происходит, невозможно изменить ситуацию в лучшую сторону. Необходимо налаживать диалог на позициях равных возможностей и полномочий. Только тогда можно будет совместными усилиями решить существующие проблемы и повысить качество жизни населения города Кемерово.

Заключение

Отношения между муниципальными органами власти и населением являются отражением качества и уровня жизни в рамках отдельно взятого муниципалитета. Однако современные формы взаимодействия между ними нуждаются в кардинальном пересмотре. Существующие механизмы государственного и муниципального управления оторваны от реальных потребностей людей и сообществ в деле осуществления социальных и политических реформ внутри страны. Общество не стоит на месте, и уже «повзрослевшие» запросы этих граждан вышли на совершенно новый, качественный этап, чем в самом начале пути Российской Федерации как нового государства. Реализацией запроса населения на самоуправление и определение направлений и приоритетов развития должен был стать муниципальный уровень власти, уполномоченный принимать самостоятельные решения, который не входит в структуру и вертикаль государственного управления.

Муниципальный уровень был ответом, с одной стороны, на возможность и запрос жителей на местах на осуществление самостоятельного развития, а с другой – попыткой создать систему бюрократического контроля через отчетность муниципалитета перед региональными властными структурами, являющимися непосредственной формой государственной власти. Несмотря на это, данный уровень является основной территориальной ячейкой, характеризующей местное самоуправление, а взаимодействие муниципальной и государственной власти происходит на таких принципах, как законность, сочетание интересов власти и населения, самостоятельности в пределах установленных полномочий, добровольности заключения договоров и соглашений, взаимной ответственности и т. д.

Локальность и территориальная компактность, высокая интенсивность межличностных взаимодействий и коммуникаций, доступность власти для населения – все это становится отличительными чертами муниципального уровня управления, благодаря чему местные жители могут самостоятельно

решать вопросы местного значения и обеспечивать необходимые потребности. Люди осуществляют свою власть через органы муниципальной власти. К таковым можно отнести главу города, местную администрацию или распорядительно-исполнительный орган, представительный орган (городской совет, собрание, дума), контрольно-счетный орган, а также иные органы, которые могут быть предусмотрены уставом муниципального образования.

Муниципальные органы власти обладают широким спектром обязанностей и полномочий, что подразумевает постоянное отслеживание потребностей и запросов населения, предоставление качественных услуг, мониторинг социального настроения жителей. При обеспечении решений вопросов местного значения должно учитываться мнение всех заинтересованных сторон. Между муниципальной властью и населением должен быть прямой диалог, поскольку это два субъекта управления территорией, что должно способствовать лучшему пониманию друг друга. Одобрение и положительная оценка со стороны собственных граждан позволяет результативнее осуществлять политику муниципалитета.

Функции данного уровня власти заключаются в осуществлении управления пространством муниципального образования и регулированием вопросов местного значения. К числу полномочий муниципалитета можно отнести формирование и исполнение местного бюджета, управление муниципальным имуществом, решение вопросов, связанных с жизнеобеспечением населения, разработка и исполнение программ социально-экономического развития, регулирование деятельности организаций и объединений внутри территории и т. д.

Получается, что муниципальные органы власти становятся связующим элементом между населением и государством, соединяя их в системе управления страной. Возможность использования местных ресурсов в целях территориального развития становится приоритетной задачей как рассматриваемого уровня власти, так и государства в целом, что позволяет «разгружать» управленческий механизм и передавать полномочия на места, развивая поли-

тическую культуру населения и повышая их социальную активность, что способствует созданию настоящего гражданского общества.

Современные условия жизни требуют непосредственного включения в управление простых жителей муниципальных образований. Это и система контроля, и возможность совместными усилиями в кратчайшие сроки достигать поставленных целей, и организация решений местных проблем. Люди должны отстаивать свое право на субъект-субъектные отношения в деле осуществления самоуправления. Гражданская инициатива и самоорганизация раскрывают потенциал населения и повышают результативность муниципального управления.

При взаимодействии с властью и самоуправлении территорией становится важным процессы самоорганизации, а также участие в них людей. Под самоорганизацией понимается инициативный, самостоятельный способ и результат упорядочения отношений и связей субъектов друг с другом и внешней средой.

Конечно, «отдельный человек» при диалоге с муниципалитетом не должен быть забыт и исключаться из поля внимания, наоборот, стать значимым источником информации для корректировки деятельности властных органов. Однако наибольшего эффекта можно добиться при взаимодействии с организованными и самостоятельными группами, которые могут нести ответственность за собственную территорию и грамотно представлять свои требования, что сформирует новые социальные связи и систему контроля и диалога с муниципалитетом, повышая результативность самоорганизации. Это способ «зарождения» социально активных людей, способных менять социальную реальность, что представляет собой широкий круг возможностей влияния населения на действия муниципальных органов власти, в том числе и с помощью оценки этих действий.

Вопрос внутреннего контроля за муниципальными органами власти, возможности общественного аудита становится важнейшей процедурой регуляции и достижения необходимых результатов социально-экономического

развития муниципальных территорий, входящих в состав нашей страны. Это создает мостик между властью и гражданами, становясь действенным инструментом непрерывной обратной связи. Система деятельности власти должна иметь возможность оценивания потребителями этих услуг (населением) и носить открытый для критики и предложений характер.

Действительно, государственная власть прописала такую возможность. Был разработан ряд критериев, по которым можно судить о том, насколько органы муниципальной (и не только) власти являются результативными. Они понятны и прозрачны для людей, даже отражают некоторые социально-значимые критерии, однако ограничиваются лишь количественной оценкой рейтинга этих органов, складывающимся из протяженности автомобильных дорог или числа субъектов малого и среднего предпринимательства. Стороной обходят многие важные элементы, например число положительных исходов обращений граждан, реакция на эти обращения, скорость предоставления услуг, коррупционная составляющая, созданная инфраструктура, уровень жизни населения, дистанция между органами муниципальной власти и населением и т. д. Нет представительного мнения жителей города, которое было бы получено путем применения правильной методологии сбора данных.

Данная ситуация значимо влияет на оценку работы муниципальных органов власти. По результатам нашего исследования, все действующие в городе органы оцениваются ниже среднего при соответствующем уровне доверия. Власть в представлении жителей не справляется со своими прямыми обязанностями, а люди не видят решения проблем в течении многих лет. Люди подавлены низким уровнем жизни и финансовыми проблемами. Зависимость от структур региональной власти лишь усугубляет существующие проблемы.

В результате сравнения двух источников информации о деятельности власти, мы пришли к выводу, что власть действует исключительно в рамках реализации заданных государством показателей и плановых проверок, кото-

рые не несут значимого положительного эффекта. Наблюдается «адресная помощь», которая не может дать необходимого эффекта.

Конечно, идеальное положение дел представляет собой «долгоиграющие», постоянно действующие объединения, рабочие и инициативные группы, действующие на благо общественного и локального развития. Однако в городе наблюдается отчужденность и власти от населения, и людей от этих органов. Каждый занимается собственными проблемами. Мешает объединению и сплочиванию в коллективы отсутствие людей, способных возглавить и повести, активистов и лидеров мнений. Жители сами не хотят объединяться и не готовы к взаимодействию на паритетных условиях с властью. Вторая сторона отношений использует ситуацию с своих интересах, налаживая одностороннюю коммуникацию для подкрепления собственных инициатив.

Однако становится заметен тот факт, что сейчас практики самоорганизации входят в повседневность, становятся не чем-то необычным и непонятным, а обычным делом, на уровне домового или уличного уровня кооперации в результате поддержки властью, обнадеживает и дает повод задуматься о том, что в будущем может развиваться положительная тенденция данного направления общественной активности.

Первая гипотеза нашего исследования была подтверждена лишь частично. Органы муниципальной власти обращают внимание на мнение население при принятии важных управленческих решений, однако только в рамках тех параметров и критериев, которые заданы Федеральными Законами и президентскими указами. В сущности, они отражают только часть необходимых показателей, не способных охватить весь спектр потребностей и нужд людей. Ориентация только на «выполнение плана по цифрам» ограничивает поле внимания рассматриваемых органов и заставляет концентрироваться на конкретных действиях, которые, зачастую, не могут решить проблемы и потребности населения.

Вторая гипотеза подтвердилась полностью. Мнение жителей и их оценка может стать ключом к реализации потенциала и самостоятельности

муниципального уровня власти, а также инструментом оптимизации процесса управления территорией за счет экспертных советов, общественного аудита и независимых социологических исследований оценки деятельности органов муниципальной власти населением.

Рассмотрев упомянутые выше обстоятельства взаимодействия местных сообществ и жителей с муниципальными органами власти, сформулируем основные направления совместных действий наших субъектов, в которых могла бы полноценно раскрыться идея паритетного диалога для повышения качества и уровня жизни в локальных муниципальных образованиях:

- повышение мотивации и заинтересованности во взаимодействии властных структур муниципалитета с жителями и их объединениями в рамках инициативных и рабочих групп, экспертных советов, дискуссионных площадок, в результате чего будет складываться реальный диалог между ними, а также система обратной связи;
- полное предоставление информации о действиях и планах муниципальных органов населению и активная работа власти по повышению уровня политической осведомленности граждан;
- отчет и привлечение к совместной реализации проектов по изменению городского пространства, разработке будущих планов, бюджета и т. д., что даст возможность соучастия и внутреннего контроля;
- работа не только с лидерами мнений и общественными объединениями, но и отдельными гражданами для полного учета всех интересов и сторон общественного развития;
- ориентация в работе не только на заданные государственными органами стандарты и показатели, но и на реальные потребности жителей, а также предоставление качественных услуг;
- развитие и использование реальных инструментов гражданского контроля и экспертизы общественно значимых программ и решений в результате работы созданных переговорных площадок и институтов для совместного решения насущных проблем.

В совокупности, данные рекомендации, на наш взгляд, позволят минимизировать существующие проблемы отчужденности рассматриваемых субъектов взаимодействия на территории города, повысить восприятие деятельности друг друга и научиться слышать позиции и интересы каждой стороны. У населения любого территориального образования имеется огромный потенциал, который можно преобразовать в значимые положительные изменения для этого локального пространства. Инициатива людей должна быть направлена на изменение не только собственной жизни, но и общества. Роль органов муниципальной власти же состоит в том, чтобы поддерживать, культивировать, поощрять и помогать реализовывать подобные устремления жителей, поскольку в этом заинтересованы все. Поддержка и помощь для каждого участника позволит решать возникающие проблемы на совершенно ином качественном уровне.

Список использованной литературы

1. Азовкин, И. Е. Демократический характер государственной власти в СССР и механизм ее осуществления / И. Е. Азовкин // Советское государство и право. – 1968. – № 3. – С. 11-16.
2. Аникин, В. А. Жизненные проблемы россиян и их запросы к социальной политике / В. А. Аникин // Социологические исследования. – 2006. – № 12. – С. 15-21.
3. Антипов, К. А. Местные сообщества как основа местного самоуправления: монография / К. А. Антипов. – Пермь: Изд-во Перм. нац. исслед. политехн. ун-та, 2013. – 160 с.
4. Антипов, К. А. Социальный потенциал самоорганизации местных сообществ / К. А. Антипов // Вестник ПНИПУ. Социально-экономические науки. – 2015. – № 2. – С. 22-31.
5. Антипов, К. А. Информированность местного сообщества о деятельности муниципальной власти / К. А. Антипов // Управление мегаполисом. – 2011. – № 6. – С. 122-126.
6. Бабун, Р. В. Общие представления о государственном и муниципальном управлении / Р. В. Бабун. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://e.lanbook.com/book/42922> (дата обращения 05.06.2019).
7. Байтин, М. И. Государство и политическая власть / М. И. Байтин. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1972. – 239 с.
8. Баскин, А. С. Основы экономической теории. Курс лекций / А. С. Баскин, О. И. Боткин. – Ижевск: Издательский дом «Удмуртский университет», 2000. – 552 с.
9. Безвиконная, Е. В. Муниципальная власть как актор социально-политического взаимодействия с территориальным общественным самоуправлением (на материалах практик городских округов) / Е. В. Безвиконная // Вестник Омского Университета. Серия «Исторические науки». – 2017. – № 3 (15). – С. 435-444.

10. Волгина, Н. А. Социальная политика / Н. А. Волгина. – М.: Академический Проект; Трикста, 2008. – 281 с.
11. Ворожейкин, С. И. Становящаяся привычкой: демонстративное потребление, обычное действие и жизненный стандарт / С. И. Ворожейкин // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2015. – № 1. – С. 130-132.
12. Газизова, Л. И. К вопросу о разграничении понятий «муниципальная власть» и «местное самоуправление» / Л. И. Газизова // Власть. – 2015. – Т. 23 – № 6. – С. 129-133.
13. Газизова, Л. И. Муниципальная власть как политический феномен: российское прочтение / И. В. Фролова, Л. И. Газизова // Власть. – 2016. – Т. 24 – № 12. – С. 79-86.
14. Гоголева, Е. Н. Активность местного сообщества как условие функционирования местного самоуправления / Е. Н. Гоголева // Известия Тульского государственного университета. – 2010. – № 2. – С. 126-135.
15. Горшков, М. К. Социальная ситуация в России в фокусе общественного мнения / М. К. Горшков // Социологические исследования. – 2006. – № 12. – С. 3-8.
16. Григорьева, И. А. Социальная политика и социальное реформирование в России в 90-х годах / И. А. Григорьева. – СПб.: Высшая школа, 1998. – 220 с.
17. Григорян, Л. А. Народовластие в СССР / Л. А. Григорян. – М.: Юридическая литература, 1972. – 296 с.
18. Евдокимова, А. В. Управление коммуникативными процессами взаимодействия институтов власти и населения / А. В. Евдокимова // Политика, экономика и инновации. – 2016. – № 5 (7). – С. 11-15.
19. Ершова, М. В. Теория 20-С Формирования партнерских отношений между государством и обществом в повышении качества жизни населения / М. В. Ершова // Социально-экономические явления и процессы. – 2015. Т. 10. – № 12. – С. 13-17.

20. Желтов, В. В. Местное развитие как научная проблема: от социологии развития к социологии вмешательства / В. В. Желтов, М. В. Желтов // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2009. – № 2. – С. 32-45.
21. Жеребин, В. М. Уровень жизни населения / В. М. Жеребин, А. Н. Романов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 117 с.
22. Закон Кемеровской области от 8 декабря 2004 г. № 104-ОЗ «О статусе и границах муниципальных образований». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/990309084> (дата обращения: 19.06.2019).
23. Зараковский, Г. М. Качество жизни населения России: психологические составляющие / Г. М. Зараковский. – М: Смысл, 2009. – 320 с.
24. Заславская, Т. И. Социетальная трансформация российского общества: деятельно-структурная концепция / Т. И. Заславская. – М.: Дело, 2002. – 568 с.
25. Капицын, В. М. Социальная политика и право: сущность и взаимозависимости / В. М. Капицын // Российский журнал социальной работы. – 1998. – № 7. – С. 1-16.
26. Карасёв, А. Т. Местная власть в Российской Федерации: особенности организации и реализации / А. Т. Карасёв // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2014. – № 2. – С. 23-26.
27. Карасёв, А. Т. Органы местного самоуправления как элемент системы местного самоуправления / А. Т. Карасёв // Проблемы обеспечения, реализации, защиты конституционных прав и свобод человека. – 2015. – № 4. – С. 85-97.
28. Карасев, Ф. Г. Социальный капитал соседских сообществ / Ф. Г. Карасев. – М.: Прометей, 2001. – 96 с.
29. Карачаровский, В. В. Разные цели одного общества / В. В. Карачаровский, О. И. Шкаратан // Социологические исследования. – 2019. – № 1. – С. 5-17.

30. Карельский, В. М. Власть. Демократия. Перестройка / В. М. Карельский. – М.: Мысль, 1990. – 237 с.
31. Кирсанова, И. А. Система взаимодействия районных и муниципальных властей города в процессе производства и предоставления муниципальных услуг для населения / И. А. Кирсанова // Вестник ИНЖЭКОНа. Серия: Экономика. – 2009. – № 3. – С. 288-290.
32. Киселева, А. М. Местное сообщество как основа формирования гражданского общества в России / А. М. Киселева // Вестник Омского университета. Экономика. – 2007. – № 1. – С. 64-68.
33. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (дата обращения 04.05.2020).
34. Копалова, О. С. Информационное взаимодействие органов власти с населением / О. С. Копалова, В. Ю. Черкасова // Муниципалитет: экономика и управление. – 2017. – № 2 (19). – С. 14-20.
35. Корж, Е. Г. Взаимодействие органов государственной власти с органами местного самоуправления / Е. Г. Корж, С. Н. Макаренко // Известия ЮФУ. Технические Науки. – 2013. – № 6. – С. 196-201.
36. Кузнецова, А. П. Социальные показатели и формирование наемного труда в современной России / А. П. Кузнецова. – М.: 1998. – 237 с.
37. Куценко, О. Д. Вклад Т. И. Заславской в развитие теории социальной структуры / О. Д. Куценко // Социологический журнал. – 2014. – Т. 0. – № 3. – С. 140-156.
38. Лапин, В. А. Природа муниципальной власти и местного самоуправления в России / В. А. Лапин // Личность. Культура. Общество. – 2000. – Т. 2. – № 1. С. 42-52.

39. Маженина, Е. А. Самоорганизация населения на территории: учеб. пособие / Е. А. Маженина; отв. ред. д-р социол. наук, проф. Л. Л. Шпак; ГОУ ВПО «Кемеровский государственный университет». – Кемерово: Кузбассвузиздат, 2005. – 128 с.

40. Маликов, А. Н. Взаимодействие власти и общества в сфере социальной защиты населения / А. Н. Маликов // Управление мегаполисом. – 2010. – № 5. – С. 182-186.

41. Мареева, С. В. Жизненные цели жителей столиц и регионов и возможность их достижения // Столицы и регионы в современной России: мифы и реальность пятнадцать лет спустя / Отв. ред. М. К. Горшков, Н. Е. Тихонова. – М.: Весь Мир, 2018. – С. 159-177.

42. Мареева, С. В. Особенности потребления российских среднедоходных слоев // Среднедоходные слои в России и Китае: положение, динамика, особенности мировоззрения / [М. К. Горшков и др.]; под ред. М. К. Горшкова, Ли Пэйлиня, П. М. Козыревой, Н. Е. Тихоновой. – М.: Новый хронограф, 2018. – С. 175-202.

43. Марченко, А. А. Категория муниципальной власти: теоретико-правовое осмысление / А. А. Марченко // Бизнес в законе. Экономикоюридический журнал. – 2010. – № 5. – С. 22-25.

44. Мельвиль, А. Ю. Политология: учеб. пособие / А. Ю. Мельвиль. – М.: Проспект, 2005. – 580 с.

45. Мураева, Я. Н. Территориальное общественное самоуправление как институт взаимодействия власти и населения / Я. Н. Мураева, В. Г. Лякишева // Труды молодых ученых Алтайского государственного университета. – 2015. – Т. 1. – № 12. – С. 121-124.

46. Нилов, Э. В. Местное самоуправление как гарант в сфере социальной защиты населения / Э. В. Нилов // Вестник КемГУ. – 2010. – № 3. – С. 192-196.

47. Носко, В. Д. Взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления: понятие, признаки, принципы, формы /

В. Д. Носко // Ученые записки Алтайского филиала российской академии народного хозяйства и государственной службы. – 2011. – № 8. – С. 6-18.

48. Общественный аудит в организации местного самоуправления: монография / Т. Д. Баснина, Е. П. Вигушена, С. А. Иванова, В. С. Маньков, Е. Е. Полянская, Н. В. Суханова, А. П. Сысоев, В. Л. Тамбовцев; науч. ред. В. Л. Тамбовцев. – М.: ТЕИС, 2009. – 159 с.

49. Панкевич, Н. В. Местное самоуправление в системе государственной власти / Н. В. Панкевич // Политические исследования. – 2016. – № 2. – С. 62-77.

50. Пишняк, А. И. Уровень и качество жизни московских домохозяйств: объективные и субъективные оценки / А. И. Пишняк, Д. О. Попова // Журнал исследований социальной политики. – 2015. – № 2. – С. 257-272.

51. Почта, Ю. М. Проблемы становления гражданского общества в России / Ю. М. Почта, Т. В. Оберемко // Вестник РУДН. Серия «Политология». – 2011. – № 3. – С. 9.

52. Реутов, Е. В. Самоорганизация в локальных сообществах: практики и механизмы / Е. В. Реутов, М. Н. Реутова, И. В. Шавырина, А. А. Турьянский // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2017. – № 4. – С. 145-164.

53. Руженков, В. А. Качество жизни медицинских работников / В. А. Руженков, Е. А. Сергеева, У. С. Москвитина // Научные ведомости. – 2013. – № 18. – С. 23-32.

54. Савченко, П. В. Политика доходов и заработной платы: Учебник для ВУЗов / П. В. Савченко, Ю. П. Кокина. – М.: Юристъ, 2000. – 449 с.

55. Солдатов, А. П. О новом подходе к правовому статусу населения как субъекту муниципального права / А. П. Солдатов // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2013. – № 1. – С. 22-27.

56. Соловьев, С. Г. Муниципальная власть: понятие, содержание и механизм реализации / С. Г. Соловьев // Российская юстиция. – 2011. – № 8. – С. 2-6.

57. Станишевская, С. П. К вопросу о российской потребительской корзине / С. П. Станишевская, Д. А. Губанов // Вестник Пермского университета. – 2012. – № 3. – С. 145-151.
58. Тененбаум, В. Э. Государство: система категорий / В. Э. Тененбаум. – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1971. – 212 с.
59. Удалова, А. В. Право социального обеспечения: курс лекций / А. В. Удалова. – М.: Омега-Л, 2008. – 186 с.
60. Устав города Кемерово от 25 ноября 2005 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.kemerovo.ru/gorod/ustav.html> (дата обращения 19.06.2019).
61. Фадеева, О. П. Реалии сельского самоуправления: реформы и последствия / О. П. Фадеева // Регион: экономика и социология. – 2016. – № 4. – С. 267-289.
62. Федеральный закон «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления» от 11.04.98 г. № 55-ФЗ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/#/document/2559224/paragraph/11:0> (дата обращения 05.06.2019).
63. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/aa8e0893f28ab9d82f0bd76c8573b8dd2afb02e2 (дата обращения: 20.03.2019).
64. Фролова, Е. В. Взаимодействие населения и местной власти: проблемы и новые возможности / Е. В. Фролова // Социологические исследования. – 2016. – № 4. – С. 59-64.
65. Холостова, Е. И. Социальная работа: учеб. пособие / Е. И. Холостова. – М.: Дашков и Ко, 2005. – 310 с.
66. Чирков, Е. А. Публичные слушания как способ организационно-правового взаимодействия населения и органов власти / Е. А. Чирков // Бизнес. Образование. Право. – 2016. – № 4 (37). С. 288-292.

67. Шпак, Л. Л. Мобилизационно-управленческий механизм взаимодействия муниципальной власти с местными сообществами / Л. Л. Шпак, Ю. В. Токмашева // Вестник Томского государственного университета. – 2015. – № 399. – С. 28-33.

68. Шульгин, В. А. Избирательная система как важный инструмент взаимодействия власти с населением страны / В. А. Шульгин, А. А. Маручек // Инновационная наука в глобализующемся мире. – 2017. – № 1 (4). – С. 130-132.

69. Шустов, В. Г. Муниципальная власть – от легитимности к эффективности / В. Г. Шустов // Вестник Адыгейского государственного университета. – 2014. – № 2. – С. 149-154.

70. Ягодка, Н. Н. Гражданская инициатива как фактор повышения эффективности государственного и муниципального управления в Российской Федерации / Н. Н. Ягодка // Вестник РУДН. Серия «Политология». – 2014. – № 3. – С 47-59.

**Анализ новостных постов и обращений жителей на сайт
«VSE42.ru» (количество всех новостных постов / количество постов о про-
блемах в городе или области)**

	Ян- варь	Фев- раль	Март	Ап- рель	Май	Июнь	Июль	Август	Сен- тябрь
2020	40/12	39/18	45/14	45/26	-	-	-	-	-
2019	44/21	38/23	52/31	48/23	41/22	36/16	48/12	57/15	48/10
2018	101/38	86/36	72/29	56/34	99/46	129/79	96/54	107/57	83/39
2017	123/47	111/36	167/64	155/58	140/53	182/45	150/56	154/58	160/47
2016	47/11	52/5	59/16	72/24	75/25	71/13	86/21	118/33	107/34

	Октябрь	Ноябрь	Декабрь
2020	-	-	-
2019	45/15	38/7	34/8
2018	73/30	62/38	68/29
2017	128/39	91/39	94/32
2016	103/30	120/38	105/38

Год	Количество всех по- стов/посты о проблемах	Процентное соотношение
2020	169/70	41.4 %
2019	529/203	38.4 %
2018	1032/509	49.3 %
2017	1657/574	34.6 %
2016	1015/282	27.8 %

Основные темы новостных постов от граждан в разделе

«Народные новости»:

- Плохая уборка и много мусора;
- Плохое отношение к инвалидам;
- Разваливающиеся дома;
- Работа общественного транспорта;
- Неудовлетворительная работа коммунальщиков и УК;
- Экология и состав воздуха;
- Плохо оснащенные детские площадки;
- Ужасные дороги / работа светофоров / пешеходные переходы;
- Неудовлетворительная работа правоохранительных органов, правонарушения и незаконные действия полиции;
- Бездействие администрации;
- Бесчинства и произвол чиновников;
- Плохая работа МФЦ.

АНКЕТА

Уважаемые жители города Кемерово!

Мы изучаем оценку деятельности муниципальных органов власти. Ваше мнение является для нас показателем степени удовлетворенности жителями города действиями местной власти.

Пожалуйста, не пропускайте ни одного из вопросов, дайте любой ответ, отражающий Ваше мнение. Итоги анонимного опроса используются в обобщенном виде.

Социологи.

1. Как давно Вы проживаете в городе Кемерово?

- | | |
|------------------------------|----------------------|
| 1.1. До 6 месяцев. | 1.4. От 3 до 5 лет. |
| 1.2. От 6 месяцев до 1 года. | 1.5. От 5 до 10 лет. |
| 1.3. От 1 года до 3 лет. | 1.6. Свыше 10 лет. |

2. Удовлетворены ли Вы в целом положением дел в городе?

- 2.1. Да, полностью удовлетворен(а).
 2.2. Скорее удовлетворен(а), чем нет.
 2.3. Скорее не удовлетворен(а).
 2.4. Нет, не удовлетворен(а).
 2.5. Затрудняюсь ответить.

3. Оцените по 5-ти бальной шкале в каждой строке состояние города по следующим показателям (где 1 – самая низкая оценка, 5 – самая высокая, 0 – затрудняюсь ответить).

Показатели		Оценка					
3.1.	Состояние природной среды.	1	2	3	4	5	0
3.2.	Жилищное обеспечение.	1	2	3	4	5	0
3.3.	Спортивные учреждения.	1	2	3	4	5	0
3.4.	Качество дорог.	1	2	3	4	5	0
3.5.	Чистота домов, улиц, дворов.	1	2	3	4	5	0
3.6.	Детские дошкольные учреждения.	1	2	3	4	5	0
3.7.	Школьное образование.	1	2	3	4	5	0
3.8.	Начальное и среднее профессиональное образование.	1	2	3	4	5	0
3.9.	Вузовское образование.	1	2	3	4	5	0
3.10.	Медицинское обслуживание.	1	2	3	4	5	0
3.11.	Безопасность жизни людей.	1	2	3	4	5	0
3.12.	Работа общественного транспорта.	1	2	3	4	5	0
3.13.	Условия труда.	1	2	3	4	5	0
3.14.	Теплоснабжение.	1	2	3	4	5	0
3.15.	Водоснабжение.	1	2	3	4	5	0
3.16.	Работа культурной сферы.	1	2	3	4	5	0

4 Отметьте 5 ОСНОВНЫХ беспокоящих Вас проблем, которые существуют в городе.

4.1. Низкие зарплаты.	4.13. Плохая экологическая обстановка.
4.2. Высокие цены на необходимые товары.	4.14. Задержки зарплаты, пенсий, пособий.
4.3. Плохие дороги.	4.15. Много мигрантов.
4.4. Проблемы ЖКХ, рост коммунальных платежей.	4.16. Плохая работа правоохранительных органов.
4.5. Проблемы наркомании.	4.17. Коррупция / взяточничество.
4.6. Бюрократия и волокита в учреждениях.	4.18. Слабо развитая досуговая инфраструктура.
4.7. Рост алкоголизма.	4.19. Мусор и грязь на улицах.
4.8. Высокие цены на жилье (покупка/аренда).	4.20. Перебои с работой общественного транспорта.
4.9. Наличие пробок на дорогах.	4.21. Проблемы безработицы.
4.10. Плохое медицинское оборудование.	4.22. Произвол местных властей.
4.11. Ветхое жилье.	4.23. Высокий уровень преступности.
4.12. Проблемы устройства детей в дошкольные учреждения и школы.	4.24. Не происходит ничего нового.
4.25. Другое _____	

5 Как часто Вы обращаетесь за помощью в органы муниципальной власти (если не взаимодействовали, то переходите к 9 вопросу)?

- 5.1. Ежемесячно.
- 5.2. Раз в 2-3 месяца.
- 5.3. Раз в полгода.
- 5.4. Один раз в год.
- 5.5. Реже одного раза в год.
- 5.6. Совсем не обращаюсь.
- 5.7. Затрудняюсь ответить.

6 В какие конкретно органы муниципальной власти Вы обращались?

- 6.1. К главе города.
- 6.2. В местную администрацию.
- 6.3. В представительный орган (совет народных депутатов).
- 6.4. Контрольно-счетная палата.
- 6.5. Другое _____

7 По какому поводу?

8 Удалось ли решить Ваш вопрос?

- 8.1. Да.
- 8.2. Нет.

9 Каким способом Вы предпочитаете взаимодействовать с органами муниципальной власти при возникновении проблем?

- 9.1. Письменное обращение.
- 9.2. Обращение в электронную приемную.
- 9.3. Подача жалоб, заявлений, предложений.
- 9.4. Личный прием у представителя муниципальной власти.
- 9.5. Разговор во время встреч представителей муниципальной власти с населением (собрания и конференции, публичные слушания и т. п.).
- 9.6. Другое _____.

10 На Ваш взгляд, как лучше всего взаимодействовать с органами муниципальной власти?

- 10.1. Самостоятельно.
- 10.2. Через представителей.
- 10.3. В составе группы или объединения.
- 10.4. Через участие в домовых объединениях, ТОС, рабочих группах и т. д.

11 Насколько хорошо Вы информированы о деятельности органов муниципальной власти города Кемерово?

- 11.1. Полностью информирован(а).
- 11.2. Скорее информирован(а), чем нет.
- 11.3. Скорее не информирован(а), чем информирован(а).
- 11.4. Совсем ни информирован(а).
- 11.5. Затрудняюсь ответить.

12 Что из перечисленного городская власть выполняет лучше всего?

- 12.1. Обеспечение участия населения в решении местных дел.
- 12.2. Управление муниципальной собственностью, финансовыми средствами местного самоуправления.
- 12.3. Обеспечение развития территории города.
- 12.4. Обеспечение потребностей населения в социально-культурных, коммунальных, бытовых и других жизненно важных услугах.
- 12.5. Охрану общественного порядка, обеспечение режима законности в городе.
- 12.6. Защиту интересов и прав местного самоуправления, гарантированных Конституцией РФ и законами.
- 12.7. Другое (что именно?) _____.
- 12.8. Затрудняюсь ответить.

13. Оцените по 5-ти бальной шкале работу органов муниципальной власти в целом (где 1 – самая низкая оценка, 5 – самая высокая, 0 – затрудняюсь ответить).

Органы муниципальной власти	Оценка					
	1	2	3	4	5	0
Мэр Кемерово.	1	2	3	4	5	0
Администрация Кемерово.	1	2	3	4	5	0
Кемеровский совет народных депутатов.	1	2	3	4	5	0
Кемеровская контрольно-счетная палата.	1	2	3	4	5	0

14 Насколько Вы доверяете органам муниципальной власти города Кемерово?

Органы муниципальной власти	Доверяю	Скорее да, чем нет	Скорее нет, чем да	Не доверяю	Затрудняюсь ответить
Мэр Кемерово.					
Администрация Кемерово.					
Кемеровский совет народных депутатов.					
Кемеровская контрольно-счетная палата.					

15 На Ваш взгляд, органы муниципальной власти города прислушиваются к мнению жителей?

15.1. Да, прислушиваются.

15.2. Иногда прислушиваются.

15.3. Нет, не прислушиваются.

15.4. Затрудняюсь ответить.

16 Ваш пол?

16.1. Мужской.

16.2. Женский.

17 Ваш возраст?

17.1. 18-24 лет.

17.2. 25-29 лет.

17.3. 30-39 лет.

17.4. 40-49 лет.

17.5. 50-59 лет.

17.6. 60 лет и старше.

18 Семейное положение?

18.1. Холост / не замужем.

18.2. Женат / замужем.

18.3. Разведен / разведена.

18.4. Вдовец / вдова.

18.5. Состою в гражданском браке.

19. Род Ваших занятий?

19.1. Студент, учащийся.

19.2. Работающий.

19.3. Другое (напишите) _____.

19.4. Пенсионер.

19.5. Безработный.

20. Ваше образование?

20.1. Неполное среднее (сколько классов?) _____

20.2. Среднее общее.

20.3. Среднее профессиональное.

20.4. Высшее профессиональное.

20.5. Начальное профессиональное.

Спасибо за участие!

Частотные таблицы по опросу населения г. Кемерово
(n = 150 чел., февраль 2020 г.)

1. Как давно вы проживаете в городе Кемерово?

Варианты ответа	В чел.	В %
До 6 месяцев	6	4
От 6 месяцев до 1 года	2	1,3
От 1 года до 3-х лет	9	6
От 3-х до 5-ти лет	11	7,3
От 5 до 10 лет	19	12,7
Свыше 10 лет	103	68,7
Всего	150	100,00

2. Удовлетворены ли Вы в целом положением в городе?

Варианты ответа	В чел.	В %
Да, полностью удовлетворен	9	6
Скорее удовлетворен(а), чем нет	40	26,7
Скорее не удовлетворен(а)	42	28
Нет, не удовлетворен(а)	33	22
Затрудняюсь ответить	26	17,3
Всего	150	100,00

3. Оцените по 5-ти бальной шкале в каждой строке состояние города по следующим показателям

3.1. Состояние природной среды

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	22	14,7
«2»	35	23,3
«3»	50	33,3
«4»	23	15,3
«5»	10	6,7
«0»	10	6,7
Всего	150	100,00

3.2. Жилищное обеспечение

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	17	11,3
«2»	40	26,7
«3»	55	36,7
«4»	20	13,3
«5»	13	8,7
«0»	5	3,3
Всего	150	100,00

3.3. Спортивные учреждения

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	9	6
«2»	16	10,7
«3»	35	23,3
«4»	48	32
«5»	20	13,3
«0»	22	14,7
Всего	150	100,00

3.4. Качество дорог

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	21	14
«2»	36	24
«3»	52	34,7
«4»	28	18,7
«5»	8	5,3
«0»	5	3,3
Всего	150	100,00

3.5. Чистота домов, улиц, дворов

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	19	12,7
«2»	41	27,3
«3»	54	36
«4»	29	19,3
«5»	5	3,3
«0»	2	1,3
Всего	150	100,00

3.6. Школьное образование

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	9	6
«2»	15	10
«3»	31	20,7
«4»	56	37,3
«5»	19	12,7
«0»	20	13,3
Всего	150	100,00

3.7. Начальное и среднее профессиональное образование

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	4	2,7
«2»	17	11,3
«3»	37	24,7
«4»	56	37,3

«5»	16	10,7
«0»	20	13,3
Всего	150	100,00

3.8. Вузовское образование

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	5	3,3
«2»	11	7,3
«3»	37	24,7
«4»	62	41,3
«5»	21	14
«0»	14	9,3
Всего	150	100,00

3.9. Медицинское обслуживание

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	21	14
«2»	49	32,7
«3»	47	31,3
«4»	19	12,7
«5»	7	4,7
«0»	7	4,7
Всего	150	100,00

3.10. Безопасность жизни людей

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	17	11,3
«2»	43	28,7
«3»	57	38
«4»	17	11,3
«5»	6	4
«0»	10	6,7
Всего	150	100,00

3.11. Работа общественного транспорта

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	16	10,7
«2»	33	22
«3»	55	36,7
«4»	35	23,3
«5»	5	3,3
«0»	6	4
Всего	150	100,00

3.12. Условия труда

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	20	13,3
«2»	26	17,3
«3»	62	41,3
«4»	25	16,7
«5»	6	4
«0»	11	7,3
Всего	150	100,00

3.13. Водоснабжение

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	8	5,3
«2»	9	6
«3»	22	14,7
«4»	63	42
«5»	43	28,7
«0»	5	3,3
Всего	150	100,00

4. Отметьте 5 ОСНОВНЫХ беспокоящих Вас проблем, которые существуют в городе

Варианты ответа	В чел.	В %
Низкие зарплаты	109	14,5
Высокие цены на необходимые товары.	50	6,7
Плохие дороги.	44	5,9
Проблемы ЖКХ, рост коммунальных платежей.	63	8,4
Проблемы наркомании.	34	4,5
Бюрократия и волокита в учреждениях.	25	3,3
Рост алкоголизма.	25	3,3
Высокие цены на жилье (покупка/аренда).	45	6
Наличие пробок на дорогах.	15	2
Плохое медицинское оборудование.	39	5,2
Ветхое жилье.	28	3,7
Проблемы устройства детей в дошкольные учреждения и школы.	13	1,7
Плохая экологическая обстановка.	44	5,9
Задержки зарплаты, пенсий, пособий.	12	1,6
Много мигрантов.	15	2
Плохая работа правоохрани-	14	1,9

тельных органов.		
Коррупция / взяточничество.	23	3,1
Слабо развитая досуговая инфраструктура.	13	1,7
Мусор и грязь на улицах.	37	4,9
Перебои с работой общественного транспорта.	14	1,9
Проблемы безработицы.	35	4,7
Произвол местных властей.	24	3,2
Высокий уровень преступности.	15	2
Не происходит ничего нового.	12	1,6
Другое	2	0,3
Всего	750	100,00

5. Как часто Вы обращаетесь за помощью в органы муниципальной власти

Варианты ответа	В чел.	В %
Раз в 2-3 месяца	2	1,3
Раз в полгода	5	3,3
Один раз в год	11	7,3
Реже одного раза в год	18	12
Совсем не обращаюсь	101	67,3
Затрудняюсь ответить	13	8,7
Всего	150	100,00

6. В какие конкретно органы муниципальной власти Вы обращались

Варианты ответа	В чел.	В %
К главе города	6	4
В местную администрацию	28	18,7
В представительный орган	6	4
Контрольно-счетная палата	1	0,7
Другое	4	2,7
Нет данных	105	70
Всего	150	100,00

7. По какому поводу

Варианты ответа	В чел.	В %
Вопрос учебы	1	0,7
ЖКХ	4	2,7
Зарплата	1	0,7
Здравоохранение	1	0,7
Мало мест в детских садах	1	0,7
Нет ответа	20	13,3
Нет смысла	2	1,3
Плохие медицинские работ-	1	0,7

ники		
По личному	2	1,3
По поводу документов	1	0,7
По поводу жилья	5	3,3
По поводу собаки	1	0,7
Пособие	2	1,3
Проведение мероприятия	1	0,7
Проводили водоснабжение	1	0,7
Разное	1	0,7
Уборка проезжей части	2	1,3
Нет данных	103	68,7
Всего	150	100,00

8. Удалось ли решить Ваш вопрос

Варианты ответа	В чел.	В %
Да	23	15,3
Нет	22	14,7
Нет данных	105	70
Всего	150	100,00

9. Каким способом Вы предпочитаете взаимодействовать с органами муниципальной власти при возникновении проблем

Варианты ответа	В чел.	В %
Письменное обращение	41	27,3
Обращение в электронную приемную	27	18
Подача жалоб, заявлений, предложений	21	14
Личный прием у представителя муниципальной власти	48	32
Разговор во время встреч представителей муниципальной власти с населением	10	6,7
Другое	3	2
Всего	150	100,00

10. На Ваш взгляд, как лучше всего взаимодействовать с органами муниципальной власти

Варианты ответа	В чел.	В %
Самостоятельно	62	41,3
Через представителей	39	26
В составе группы или объединения	33	22
Через участие в домовых объединениях, ТОС, рабочих группах	16	10,7

Всего	150	100,00
-------	-----	--------

11. Насколько хорошо Вы информированы о деятельности органов муниципальной власти города Кемерово

Варианты ответа	В чел.	В %
Полностью информирован(а)	7	4,7
Скорее информирован(а), чем нет	23	15,3
Скорее не информирован(а), чем информирован(а)	59	39,3
Совсем не информирован(а)	32	21,3
Затрудняюсь ответить	29	19,3
Всего	150	100,00

12. Что из перечисленного городская власть выполняет лучше всего

Варианты ответа	В чел.	В %
Обеспечение участия населения в решении местных дел	4	2,7
Управление муниципальной собственностью, финансовыми средствами	8	5,3
Обеспечение развития территории города	17	11,3
Обеспечение потребностей населения в жизненно-важных услугах	10	6,7
Охрану общественного порядка, обеспечение режима законности в городе	10	6,7
Защиту интересов и прав местного самоуправления	8	5,3
Другое	5	3,3
Затрудняюсь ответить	88	58,7
Всего	150	100,00

13. Оцените по 5-ти бальной шкале работу органов муниципальной власти в целом

13.1. Мэр Кемерово

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	23	15,3
«2»	13	8,7
«3»	46	30,7
«4»	30	20
«5»	17	11,3

«0»	21	14
Всего	150	100,00

13.2. Администрация Кемерово

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	16	10,7
«2»	17	11,3
«3»	42	28
«4»	43	28,7
«5»	10	6,7
«0»	22	14,7
Всего	150	100,00

13.3. Кемеровский совет народных депутатов

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	17	11,3
«2»	23	15,3
«3»	32	21,3
«4»	32	21,3
«5»	8	5,3
«0»	38	25,3
Всего	150	100,00

13.4. Кемеровская контрольно-счетная палата

Варианты ответа	В чел.	В %
«1»	21	14
«2»	18	12
«3»	34	22,7
«4»	13	8,7
«5»	8	5,3
«0»	56	97,3
Всего	150	100,00

14. Насколько Вы доверяете органам муниципальной власти города Кемерово

14.1. Мэр Кемерово

Варианты ответа	В чел.	В %
Доверяю	30	20
Скорее да, чем нет	32	21,3
Скорее нет, чем да	38	25,3
Не доверяю	30	20
Затрудняюсь ответить	20	13,3
Всего	150	100,00

14.2. Администрация Кемерово

Варианты ответа	В чел.	В %
Доверяю	19	12,7
Скорее да, чем нет	46	30,7
Скорее нет, чем да	34	22,7
Не доверяю	31	20,7
Затрудняюсь ответить	20	13,3
Всего	150	100,00

14.3. Кемеровский совет народных депутатов

Варианты ответа	В чел.	В %
Доверяю	15	10
Скорее да, чем нет	42	28
Скорее нет, чем да	25	16,7
Не доверяю	43	28,7
Затрудняюсь ответить	25	16,7
Всего	150	100,00

14.4. Кемеровская контрольно-счетная палата

Варианты ответа	В чел.	В %
Доверяю	9	6
Скорее да, чем нет	27	18
Скорее нет, чем да	21	14
Не доверяю	45	30
Затрудняюсь ответить	48	32
Всего	150	100,00

15. На Ваш взгляд, органы муниципальной власти города прислушиваются к мнению жителей

Варианты ответа	В чел.	В %
Да, прислушиваются	27	18
Иногда прислушиваются	60	40
Нет, не прислушиваются	45	30
Затрудняюсь ответить	18	12
Всего	150	100,00

16. Ваш пол

Варианты ответа	В чел.	В %
Мужской	63	42
Женский	87	58
Всего	150	100,00

17. Ваш возраст

Варианты ответа	В чел.	В %
18-24	27	18
25-29	20	13,3
30-39	29	19,3
40-49	25	16,7
50-59	27	18
60 и старше	22	14,7
Всего	150	100,00

18. Семейное положение

Варианты ответа	В чел.	В %
Холост/не замужем	49	32,7
Женат/замужем	52	34,7
Разведен/разведена	15	10
Вдовец/вдова	18	12
Состою в гражданском браке	16	10,7
Всего	150	100,00

19. Род Ваших занятий

Варианты ответа	В чел.	В %
Студент, учащийся	15	10
Работающий	98	65,3
Пенсионер	31	20,7
Безработный	6	4
Всего	150	100,00

20. Ваше образование

Варианты ответа	В чел.	В %
Неполное среднее	19	12,7
Среднее общее	36	24
Среднее профессиональное	56	37,3
Высшее профессиональное	36	24
Начальное профессиональное	3	2
Всего	150	100,00