

На правах рукописи

Викулова Светлана Константиновна

**Взаимодействие органов местного самоуправления
с населением: проблемы регулирования социальной
напряженности**

Специальность 22.00.04 — социальная структура, социальные институты
и процессы

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата социологических наук

Москва – 2010

Работа выполнена на кафедре социологии Негосударственного некоммерческого образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский гуманитарный университет»

Научный руководитель: доктор социологических наук
профессор
Ковалева Антонина Ивановна

Официальные оппоненты: доктор социологических наук
Воробьёв Юрий Львович

кандидат социологических наук
Оплетина Надежда Витальевна

Ведущая организация: **ГОУ ВПО «Московский городской университет
управления Правительства Москвы»**

Защита диссертации состоится 17 февраля 2010 года в 14 час.30 мин. на заседании диссертационного совета Д521.004.02 при ННОУ ВПО «Московский гуманитарный университет» по адресу: 111395 г. Москва, ул. Юности 5/1, корпус 3, ауд. 511.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ННОУ ВПО «Московский гуманитарный университет».

Автореферат разослан « » января 2010 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета

Агранат Д.Л.

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Формирование в России демократического государства в качестве первостепенной задачи предполагает развитие местного самоуправления как фундамента общественной системы. Реформирование организации местной власти в Российской Федерации показало не только жизнеспособность местного самоуправления, но и наличие больших резервов в его развитии и совершенствовании. Местное самоуправление, представляя собой сложное явление современной социальной практики, пока еще недостаточно эффективно и не всегда востребовано обществом как самостоятельная форма народовластия.

Местное самоуправление является частью гражданского общества. Оно реализуется в пределах муниципальных образований и включает в себя элементы самоорганизации населения для самостоятельного и под свою ответственность решения вопросов местного значения. Оно обеспечивается во взаимодействии органов местного самоуправления с населением. Это взаимодействие является важным элементом системы социальных взаимодействий в рамках города как муниципального образования.

Вместе с тем, утрата обществом традиций самоорганизации для решения вопросов совместного благоустроенного проживания на соответствующей территории, отсутствие должных финансово-экономических основ местного самоуправления, организационно-правовые и кадровые проблемы создают сложные условия для совершенствования практики местного самоуправления. Органы местного самоуправления нередко дистанцированы от населения и его насущных проблем, чрезмерно зависимы от органов власти субъектов Российской Федерации, не умеют выработать согласованные решения, допускают несоблюдение законодательства о местном самоуправлении, коррупцию.

Проблемная ситуация состоит в том, что конституционное разделение публичной власти, признание местного самоуправления в качестве одной из самостоятельных форм народовластия входит в противоречие с реальным состоянием организации деятельности граждан и соответствующих органов самоуправления определенной территорией. Происходит значительная задержка с реализацией законодательно закрепленных положений о самоуправлении. Осознание населением личной ответственности и обязанностей в обустройстве своего города отстает от его ожиданий от местной власти. Взаимодействие органов местной власти с населением не востребуется обеими сторонами в той степени, чтобы стать фактором регулирования социальной напряженности.

Таким образом, в развитии местного самоуправления существуют противоречия общественного характера, затрагивающие различные уровни социальной структуры и социальные институты политической, экономической и духовной сфер общества. Это представляется важной проблемой современной социологии, чем и определяется актуальность предпринятого исследования.

Степень разработанности проблемы. Проблемы социального взаимодействия разрабатывались Г. Блумером, М. Вебером, Э. Гидденсом, И. Гофманом, Ч. Кули, Дж. Мидом, Т. Парсонсом, П. Сорокиным, Дж. Хомансом, П. Штомпкой и др.

Проблемы социальных конфликтов как особой формы взаимодействия изучались Р. Дарендорфом, определившим свою социологическую концепцию как «теорию конфликта», Л. Козером и Р.Э. Парком.

В трудах О. Конта и Г. Спенсера были заложены основы позитивистского понимания государства в его институциональных формах. К. Маркс и Ф. Энгельс выявили надстроечный характер государства и показали его связь с базисом — производственными отношениями в рамках конкретного способа производства. В трудах классиков социологии Э. Дюркгейма, М. Вебера, Г. Зиммеля, В. Парето, Г. Моска, Т. Парсонса, Р. Мертон, И. Гофмана и др. осмысливались различные аспекты управления, осуществляемые на разных уровнях и разными средствами, определялись концепции социального взаимодействия органов управления и населения. Немалую роль в изучении роли местных сообществ в управлении поселениями сыграли труды представителей Чикагской социологической школы.

Проблема самоуправления стала исследоваться в отечественной науке со второй половины XIX в. в связи с началом земской реформы 1864 г. Западный опыт функционирования институтов самоуправления анализировался в работах русских ученых В. П. Безобразова, Н. М. Коркунова.

Среди отечественных исследователей философ Н. П. Анциферов и историк Л. А. Велихов наиболее полно и комплексно обобщили накопленные знания по проблемам самоуправления, выделили городскую общину в качестве основного субъекта самоуправления. К теме местного самоуправления также обращались: К. А. Антипьев, М. М. Акулич, В. И. Буренко, Л. А. Велихов, Д. П. Гавра, З. Т. Голенкова, В. В. Журавлев, А. Г. Здравомыслов, А. И. Кравченко, М. С. Комаров, С. Д. Князев, Н. Коржевская, Н. М. Коркунов, В. Н. Кузнецов, А. В. Кулинченко, А. Я. Лившин, С. С. Новикова, Г. В. Осипов, А. В. Павлушкин, Л. В. Сморгунов, С. Г. Соловьев, В. И. Спиридонова, Е. Н. Хрусталева, В. Е. Чиркин, А. М. Яковлев и др.

Правовые аспекты становления новой системы органов местного самоуправления рассматриваются в работах О. Е. Кутафина, В. И. Фадеева, М. А. Васильева, И. И. Овчинникова и ряде других. В. В. Гошуляк рассматривает конституционно-правовые основы Российской Федерации и местное самоуправление как одну из основ формирования целостности государства. Социально-правовые аспекты становления и развития органов местного самоуправления изучены Г. А. Наквасиной, В. В. Кушнеревым, Л. А. Калиниченко, Н. В. Колесниковым. Социологические исследования проблем местного самоуправления осуществлены А. В. Бабаловой, Ю. Л. Воробьевым, А. Н. Ершовым, О. Я. Калачевой, Н. Н. Лобановым, Ж. Т. Тощенко, Г. А. Цветковой и др. Про-

блемы формирования и отбора кадров местного самоуправления исследуются в трудах Ю. Н. Аксененко, Б. И. Шумратова, В. А. Гневко.

Важнейшей социологической задачей анализа взаимодействий органов местного самоуправления с населением является определение проблем социальной напряженности и поиском путей ее снижения. Содержание социальной напряженности осмысливалось в социологической, социально-психологической и конфликтологической литературе в связи с такими явлениями, как социальная дезинтеграция или отсутствие солидарности взаимодействующих личностей и групп, девиация (в отношениях стабильного общества), аномия (в отношениях нестабильного общества), утрата социальной идентичности, депривация и фрустрация основных потребностей личности, группы, общности, классовая борьба, межнациональные столкновения и другое.

В то же время проблема взаимодействия органов местного самоуправления с населением как фактор регуляции социальной напряженности остается не вполне проясненной в современных условиях. С учетом этого диссертант определил объект, предмет, цель и задачи данного исследования.

Объект исследования — население города областного подчинения.

Предмет исследования — взаимодействие органов местного самоуправления с населением города областного подчинения.

Цель исследования — на основе выявления состояния взаимодействия органов местного самоуправления с населением сформулировать основные проблемы и определить способы регулирования социальной напряженности в городе в процессе этого взаимодействия.

В соответствии с целью исследования в работе решались следующие **задачи**:

- на основе теоретического анализа определить особенности социального взаимодействия в условиях города;
- описать социальную напряженность как форму социального взаимодействия;
- охарактеризовать органы местного самоуправления как социальный институт;
- выявить социально-гражданские позиции субъектов взаимодействия органов местного самоуправления с населением;
- определить востребованность общественной приемной в городе.

Рабочая гипотеза исследования:

Взаимодействие органов местного самоуправления с населением, основанное на активном участии жителей города в решении проблем местного значения, становится фактором регулирования социальной напряженности. Основные проблемы регулирования социальной напряженности в городе областного подчинения состоят в пассивности населения в местном самоуправлении, несформированности у него соответствующих навыков и интересов, отсутствии у значительной части горожан информации относительно реализации своих прав и обязанностей на муниципальном уровне.

Теоретико-методологическую основу исследования составляют положения классической и современной социологии, раскрывающие сущность социального взаимодействия и его особенностей в условиях урбанизации, а также объясняющие социальную напряженность как форму взаимодействия в противоречивых реалиях современного общества.

В исследовании использованы теории социального действия М. Вебера, структурно-функционального анализа Т. Парсонса, теория социального конфликта Р. Дарендорфа, концептуальные положения Э. Гидденса и П. Штомпки.

Автор опирался также на труды отечественных социологов по проблемам местного самоуправления А. Н. Ершова и Г. А. Цветковой, работы Ю. Л. Воробьева по вопросам взаимодействия гражданского общества и структур публичной власти, а также положения научной школы Московского гуманитарного университета.

Эмпирической базой диссертационной работы послужили результаты следующих социологических исследований:

- анализ документов администрации г. Реутова Московской области по работе с обращениями граждан за период 2005–2009 гг.;
- социологическое исследование по проблеме взаимодействия органов местного самоуправления с населением (рук. С. К. Викулова, проведено в январе 2009 г. в г. Реутов Московской области, объем выборки — 596 человек, выборка случайная).
- экспертный опрос представителей муниципальных органов власти (рук. С. К. Викулова, проведен в январе 2009 г. в г. Реутов Московской области, объем выборки — 35 человек, выборка целевая).
- вторичный анализ исследования Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) по вопросам местного самоуправления и механизма взаимодействия общества и власти за период 2005–2008 гг.

Научная новизна исследования состоит в следующем:

1. На основе теоретического анализа определены особенности социального взаимодействия в условиях города и описана такая его форма, как социальная напряженность. Представлена специфика взаимодействия органов местного самоуправления с населением с учетом реализации этими органами своих функций как социального института.
2. Выявлено, что социальное взаимодействие органов местного самоуправления с населением усложняется рядом факторов, как то: а) дистанцированность власти от населения (эффект публичной власти); б) различия социально-гражданских ценностных установок рассматриваемых групп; в) принятие норм и ценностей властной группы и определение их как «своих» при включенности в данное сообщество и как следствие демонстративная идентификация со «своей» группой.
3. Определены социальные группы горожан, отличающиеся отношением к деятельности органов местного самоуправления; выделены гражданские позиции населения, способствующие социальной напряженности.

4. Сформулированы проблемы и определены способы регулирования социальной напряженности в городе областного подчинения в процессе взаимодействия органов местного самоуправления с населением.

Научные положения, выносимые на защиту:

1. На уровне города социальные взаимодействия обретают особые свойства, являясь преимущественно опосредованными, безличными, анонимными, институционализированными. Их базовыми составляющими становятся статусно-ролевые позиции, которые организованы, соединены между собой и упорядочены благодаря социальным институтам и организациям, функционирующим в городе. Регуляция этих взаимодействий осуществляется на основе принципов целесообразности и взаимной эффективности, когда каждый партнер взаимодействия оценивает совокупное вознаграждение и затраты и при необходимости ограничивает свои притязания и соглашается на несимметричное вознаграждение.

2. Органы местного самоуправления представляют собой систему упорядоченных статусов и ролей, принудительно (по должности) и добровольно обеспечивающих процесс удовлетворения потребностей людей. Среди участников этих органов четко распределены функции, права и обязанности, обеспечивается обезличенность требований, нормы, контроль и санкции, устанавливается иерархия властных отношений в условиях самоуправления. Эти органы имеют свои учреждения, средства и ресурсы. Будучи выборным субъектом, органы местного самоуправления формируются по принципу волеизъявления муниципального сообщества, призваны реализовать общественные потребности. Обладание такими характеристиками позволяет рассматривать органы местного самоуправления как социальный институт.

3. Взаимодействие органов местного самоуправления с населением как взаимодействие субъектов самоуправления представляет собой систематические, достаточно регулярные действия партнеров, направленные друг на друга, имеющие целью вызвать определенную ответную реакцию со стороны партнера. Органы местного самоуправления ожидают активности, внимания и повиновения от населения в различных сферах деятельности. Население ожидает обеспечения достойных условий жизнедеятельности в декларируемых местной властью пределах. Это взаимодействие наполнено сопряженными действиями обоих партнеров по отношению друг к другу, координируемо и возобновляемо, отличается устойчивой заинтересованностью к ответным действиям партнера. Взаимодействие органов местного самоуправления с населением имеет специализированный, нормативно регулируемый характер. Оно может проявляться не только в сотрудничестве, но и в неприятии, к примеру, действий местной власти населением. Органы местного самоуправления становятся центром сети взаимодействий и способны не только оказывать влияние на многих, но и сохранять эту сеть как целое, как систему. Эти органы обладают необходимыми полномочиями и престижем, что является следствием установления, закрепле-

ния специализированных взаимодействий как правил и норм реализации самоуправления.

4. Выявление социально-гражданских позиций населения муниципального образования позволяет выделить социальные группы по критерию лояльности к органам местного самоуправления. Позитивное отношение граждан к власти предопределяется социальной стабильностью в повседневной жизни, обеспеченным материальным положением, наличием образования, определенностью в трудовой деятельности и, отчасти, занятостью в государственном секторе. Гражданскую позицию представителей данной группы можно, охарактеризовать как лояльную, связанную со стремлением к активному взаимодействию и конструктивному диалогу с органами местного самоуправления.

5. Представители органов местного самоуправления, идентифицируя себя с этими органами, выражают исключительную поддержку их деятельности и отмечают власть как действенный инструмент в решении жизненных проблем, в том числе, собственных, и в целом демонстрируют устойчивую гражданскую позицию. Они определяют настроения населения города в отношении власти как спокойные, власть органов местного самоуправления характеризуют как легитимную, достаточную и значимую для регулирования вопросов жизнедеятельности города. В качестве основных направлений возможного общественного возмущения определены экономические проблемы, а также недостаточность в получении населением общественных благ, а именно: жилищно-коммунальных услуг, льготного жилья, медицинского обеспечения.

6. Основные проблемы регулирования социальной напряженности в городе областного подчинения состоят в: 1) пассивности населения в местном самоуправлении, 2) несформированности у него соответствующих навыков и интересов, 3) отсутствии у значительной части горожан информации относительно реализации своих прав и обязанностей на муниципальном уровне. Поэтому органам местного самоуправления необходимо развивать формы осуществления самоуправления в городе (муниципальные выборы, местные референдумы, правотворческие инициативы граждан, территориальное общественное самоуправление, публичные слушания, собрания, конференции, общественные приёмы, обращения жителей в органы местного самоуправления), а также реализовывать ориентированные на специфику территориальной общности меры преимущественно в виде социальных программ и социальных проектов.

Практическая значимость исследования. Итоги исследования могут учитываться при разработке программ регулирования социальной напряженности во взаимодействии органов местного самоуправления с населением, проектирования механизма взаимодействия органов управления с населением в рамках государства и на разных уровнях власти.

Материалы исследования могут быть использованы в преподавании курсов социологии, социологии власти, социологии управления, социологии политики в учреждениях высшего профессионального образования, а также в систе-

ме подготовки и переподготовки кадров государственного и муниципального управления.

Апробация результатов работы. Основные положения проведенного исследования нашли свое отражение в выступлениях диссертанта на VI Международной научной конференции «Высшее образование для XXI века» (Москва, 2009), а также использованы в деятельности местных органов самоуправления г. Реутова. Всего по теме диссертации опубликовано 4 научные работы общим объемом 3,65 п.л.

Диссертация обсуждена на кафедре социологии Московского гуманитарного университета (декабрь, 2009 г.).

Структура диссертации включает Введение, две главы, Заключение, список литературы и приложения.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **Введении** даны обоснование актуальности темы диссертационного исследования и степень ее научной разработанности, формулируется объект и предмет, цель и задачи исследования. Раскрывается теоретико-методологическая база работы, определяются ее новизна и научно-практическая значимость.

Первая глава «Теоретико-методологические основы исследования проблем взаимодействия органов местного самоуправления с населением» посвящена теоретическому анализу социологических концепций социального взаимодействия, выявлению и теоретическому определению проблемы социальной напряженности, рассмотрению органов местного самоуправления как социального института.

В диссертации представлена характеристика основных социологических концепций социального взаимодействия. Характеризуя социальное взаимодействие как систему обусловленных социальных действий, автор обращается, прежде всего, к теории социального действия М. Вебера и принимает его трактовку действия как преднамеренного и мотивированного поведенческого аспекта. В концепции П. Сорокина взаимодействие есть универсальная единица социологического анализа, ибо вся общественная жизнь и все социальные процессы могут быть разложены на явления и процессы взаимодействия. Основные идеи концепции социального обмена (Дж. Хоманс) состоят в преобладании рационального начала в поведении человека, побуждающего его стремиться к определенным выгодам. Социальные взаимодействия – постоянный обмен между людьми различными выгодами, а обменные сделки – элементарные акты общественной жизни. Представители символического интеракционизма Ч. Кули и Дж. Мид акцентируют внимание на том, что сущностью взаимодействия является коммуникация, в ходе которой огромное значение приобретают идеи, символы, значения. По Г. Блумеру, каждый человек вносит в социальное взаимодействие свою часть значений и интерпретаций и «вписывается» в биографию

всех других. Социодраматический подход (И. Гофман) строится на идее управления впечатлениями, которые индивид производит на партнеров во взаимодействии.

Согласно структурно-функциональному анализу (Т. Парсонс), для нормального функционирования системы взаимодействий необходимо, чтобы она поддерживала ценностные образцы культурной системы общества, осуществляла интеграцию частей системы в целостность, способствовала достижению цели системы, создавала возможности интеграции субъектов взаимодействий в обществе. Рассмотрение «сети взаимодействий» (П. Штомпка) позволяет выделить непосредственные и опосредованные, повторяющиеся, регулярные и нормативно регулируемые взаимодействия в аспекте повседневной жизни. Э. Гидденс обратил внимание на особенности взаимодействия людей в городах, а именно: гражданское невнимание, мимолетность и безличность контактов.

Социальное взаимодействие характеризуется как систематические действия субъектов, направленные друг на друга и имеющие целью вызвать ответное ожидаемое поведение, которое предполагает возобновление действия. Обращается внимание на то, что взаимодействие отдельных субъектов является и результатом развития общества, и условием его дальнейшего развития. Межличностное взаимодействие индивидов является исходным элементом образования групп и общества, а общественная жизнь представляет собой систему различного рода взаимодействий.

Общественная жизнь представляет собой систему различного рода взаимодействий (по характеру — ассоциация, кооперация, власть, сотрудничество, соперничество, конкуренция, конфликт; по уровням — межличностное, групповое, социетальное и др.). В городе как и в обществе происходит регулярный, устойчивый взаимообмен социальными действиями широкого диапазона. Горожане часто вступают в поверхностные повседневные контакты, что создает некоторую обособленность друг от друга и воспроизводит неудовлетворенность людей в общении.

В диссертации отмечается, что социальные взаимодействия различаются. Они могут варьироваться по своему характеру от социальной солидарности до социального конфликта. Конфликт может стимулироваться борьбой личности за свои права, необходимостью общества защищаться от внешних врагов, а также корыстными и преступными интересами отдельных лиц, групп, государств. Если в результате такого конфликта человеку удается защитить свои права, то он оценивает его как положительное событие. Не случайно Г. Спенсер рассматривал социальные конфликты не только как неизбежное явление в истории человечества, но и как стимул социального развития. Почти аналогичную позицию занимал Л. Козер, обратив внимание на позитивный потенциал конфликта в общественном развитии. М. Вебер представлял конфликт как своего рода «борьбу» между субъектами социальных взаимодействий. Наиболее глубокие теоретические обоснования получили проблемы социальных конфликтов в работах Р. Дарендорфа, определяющего свою социологическую концепцию

как «теорию конфликта», и американского социолога Р.Э. Парка — основателя Чикагской социологической школы, рассматривающего социальный конфликт как элемент основных четырех видов взаимодействия: соревнования, приспособления, ассимиляции и конфликта. В современных условиях предпринимаются попытки предвидения и прогнозирования социальных конфликтов путем определения уровня социальной напряженности в контексте социального взаимодействия.

Социальная напряженность часто определяется как психологическое состояние значительных социальных групп. В основе социальной напряженности находится групповая неудовлетворенность, возникающая в результате большого разрыва между уровнем ожидания существенных позитивных изменений в социально-экономической, производственной сфере и фактическом уровне реализации этих ожиданий. Социальная напряженность выполняет важную интегративную функцию в обществе, предполагая корректировку интересов и отношений, способствуя принятию альтернативных решений важных социальных проблем. Социальная напряженность является предметом комплексного исследования в зависимости от рассматриваемой системы социальных взаимодействий.

Рассмотрение социологических концепций социального взаимодействия и такой его важной формы, как социальная напряженность дополняется анализом особенностей этих социальных явлений в условиях города. Городские условия определяют безличность, анонимность, поверхностность поведенческих контактов с преобладанием контактов социального взаимодействия в диапазоне от гражданского невнимания к происходящему до глубокой заинтересованности и активности в решении различных социальных проблем.

Важнейшим фактором предупреждения социальной напряженности в городе областного подчинения диссертант рассматривает взаимодействие органов местного самоуправления с населением. Местное самоуправление представляет собой самостоятельную деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций. В ст. 3 Европейской хартии о местном самоуправлении говорится о том, что местное самоуправление – это право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ими, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения.

Органами местного самоуправления в городах являются: собрание представителей (дума, муниципальный комитет и т.п.), глава местного самоуправления (глава администрации, мэр и т.д.), местная администрация как исполнительно-распорядительный орган. Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществ-

влияют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

Органы местного самоуправления с учетом изложенных выше подходов автор рассматривает как социальный институт, осуществляющий и распределяющий власть в условиях муниципального образования в целях его нормального функционирования по обеспечению достойных условий жизнедеятельности людей. Среди участников органов местного самоуправления четко распределены функции, права и обязанности, обеспечивается обезличенность требований к тому, кто включается в эти органы, соответствуя определенным эталонам (образование, профессиональный опыт, личностные качества и т.д.). В органах местного самоуправления четко фиксированы нормы, контроль и санкции, регулирующие взаимоотношения участников (кто кому подчиняется, что представляет и получает, на что рассчитывает). Эти органы обладают необходимыми средствами и ресурсами, а также имеют свои муниципальные предприятия и учреждения.

Социальные институты, с точки зрения социологии, предполагают сознательно регулируемую и организованную форму деятельности массы людей, воспроизведение повторяющихся и наиболее устойчивых образцов поведения, привычек, традиций, передаваемых из поколения в поколение. Диссертант рассматривает концепции социальных институтов, сложившиеся в классической и современной, западной и отечественной социологии, анализирует отечественную научную литературу по вопросам становления и развития органов местного самоуправления как социального института.

На органы местного самоуправления возлагаются задачи удовлетворения обозначенных потребностей общества в рамках муниципального образования. Конкретизация данных потребностей может быть представлена через последовательное изучение социального взаимодействия органов местного самоуправления с населением. Результативность подобных отношений зависит от позиционирования органов местного самоуправления как механизма реализации общественных интересов с одной стороны и с другой стороны восприятия населением легитимности органов управления, согласно ценностным представлениям населения относительно позиции органов управления в системе взаимодействия.

Во второй главе «Проблемы регулирования социальной напряженности в городе областного подчинения» анализируются результаты эмпирического социологического исследования, проведенного диссертантом по проблемам взаимодействию органов местного самоуправления с населением как фактора регулирования социальной напряженности. В диссертации представлено описание состояния социально-гражданских позиций горожан, экспертные оценки взаимодействия органов местного самоуправления с населением города, оценка востребованности Общественной приемной.

В работе отмечается, что главным условием развития местного самоуправления является активная социально-гражданская позиция населения. Че-

ловец, участвующий в местном самоуправлении, должен обладать определёнными личностными качествами, располагать необходимыми знаниями и умениями. Включение жителей в управление городом, обретение каждым из них позиции активного субъекта местного самоуправления является достаточно длительным и трудным, но крайне важным процессом.

Система взаимодействия органов местного самоуправления с населением была представлена для рассмотрения респондентам рядом вопросов, цель которых выяснить, с одной стороны, оценку опрошенными легитимности органов местного самоуправления, с другой – настроения населения в отношении деятельности органов местного самоуправления по вопросам регулирования жизненных сложностей, возможности получения помощи у органов местного самоуправления в решении собственных проблем, уровень социальной напряженности.

Отмечается, что население муниципального образования имеет четко выраженную стратификацию на уровне социального взаимодействия с органами местного самоуправления.

В целом, определяя уровень доверия органам местного самоуправления, каждый второй респондент в проведенном диссертантом исследовании отметил, что «никогда не обращался (ась) в органы местного самоуправления и считает, что это не имеет смысла», 9,4% респондентов ответили, что «обращались за помощью, но поддержки не получили», а 16,5% респондентов убеждены, что «органы местного самоуправления не интересуют жизнь горожан и их проблемы». При этом все же есть группа респондентов, составляющая одну четверть опрошенных, которые оценивают работу органов местного самоуправления исключительно позитивно и считают, что «всегда могут рассчитывать на помощь органов местного самоуправления».

В рамках исследования определена группа населения, чья гражданская позиция характеризуется как позитивная во взаимодействии с органами местного самоуправления. Респонденты данной группы среди общественных мероприятий по вопросам местных проблем преимущественно приняли бы участие в таких, как: «участие в выборах органов местного самоуправления» (57,4% опрошенных), «участие в голосовании (референдуме) по вопросам местного значения» (46,3%), «коллективное обращение к властям и органам местного самоуправления в письменной форме» (31,5%). Практически каждый второй из представленной группы готов обратиться в Общественную приемную для решения своих проблем (45,5%). Столько же опрошенных данной группы считают, что сегодня массовые выступления в защиту своих прав вполне возможны (45,5%), но при этом лишь 16,4% отметили, что если такого рода массовые протестные выступления состоятся, они лично примут в них участие. Социальная стабильность в повседневной жизни, обеспеченное материальное положение, наличие образования, определенность в трудовой деятельности и отчасти занятость в государственном секторе, предопределяют позитивность в отношении к органам местного самоуправления. Гражданскую позицию представителей

данной группы автор определяет как лояльную, характеризуемую стремлением к активному взаимодействию и конструктивному диалогу органов местного самоуправления с населением.

Негативно настроенная по отношению к органам местного самоуправления группа населения (49,1% числа опрошенных, отмечает, что «никогда не обращался (ась) в органы местного самоуправления и считаю, что это не имеет смысла». Социально-гражданские характеристики рассматриваемой группы неустойчивы. Представители этой группы оценивают деятельность органов местного самоуправления крайне негативно, не видят в ней никакого смысла для населения. В противовес данной форме власти они ставят власть общественную в виде собраний, которые, по их мнению, способствуют решению проблем населения. При этом Общественная приемная, выступающая как инструмент взаимодействия органов местного самоуправления с населением, может быть востребована и среди представителей рассматриваемой группы. В то же время эти респонденты не склонны выражать свое недовольство органами местного самоуправления активно и не думают, что их окружение готово к массовым выступлениям. В случае организации массовых протестов их участие с мало вероятно. Отрицание ими значимости органов местного самоуправления происходит по пути восприятия данной структуры как чуждой для населения с его проблемами и интересами. По мнению автора, у данной группы опрошенных в силу неустойчивости положения (недостаточности образования, неулаженной жизни, сложностей в трудовой деятельности) существует потребность обвинить «третье лицо» в собственных проблемах, но при этом нет желания определить его как нелегитимное, поскольку оно есть часть системы активного социального взаимодействия.

Созданная достаточно давно с целью оптимизации взаимодействия органов местного самоуправления с населением, как инструмент предупреждения социальной напряженности и возможность максимально учитывать интересы граждан в построении социальной политики, Общественная приемная Главы города не нашла должного отклика у жителей, проживающих на территории муниципального образования. Далеко не все горожане осведомлены о работе Общественной приемной, далеко не все из тех, кто слышал о ее существовании, готовы прибегнуть к ней для решения своих проблем. Спектр вопросов, с которыми население обращается в Общественную приемную, говорит о том, что даже самые насущные жизненные проблемы населения, такие как: обеспеченность жильем, социальные трансферты, медицинское обеспечение, все еще остаются проблемами первой значимости для многих проживающих в муниципальном образовании.

В случае массовых выступлений наиболее вероятными их причинами жители отмечают: рост тарифов на услуги ЖКХ, рост цен, инфляция, низкий уровень жизни, маленькая зарплата, невозможность улучшить жилищные условия и т.д. (таблица 1). При этом 46,4 % респондентов заявили, что в случае массовых акций протеста они сами не будут принимать в них участие

Согласно возрастным критериям, более молодые группы респондентов преимущественно озабочены проблемами роста цен, инфляцией, низким уровнем жизни, маленькой зарплатой, плохими жилищными условиями, плохими дорогами, социальной незащищенностью.

Таблица 1. Причины возможных массовых выступлений, по оценке респондентов (в %)

| | % |
|--|------|
| Рост цен, инфляция | 54,8 |
| Низкий уровень жизни, маленькие зарплаты | 37,6 |
| Рост тарифов на услуги ЖКХ, плохая работа коммунальных служб | 57,9 |
| Безработица | 31,2 |
| Низкие пенсии, пособия | 29,4 |
| Безответственность властей, коррупция | 24,4 |
| Бедность | 19,0 |
| Невозможность улучшить жилищные условия, рост цен на недвижимость | 33,9 |
| Проблема обеспечения лекарствами, дорогое медицинское обслуживание | 23,5 |
| Социальная незащищенность | 24,4 |
| Плохие дороги | 24,4 |
| Другое | 0,5 |
| Благоустройство территории | 0,5 |

Возрастная стратификация населения позволяет описать зависимость возраста гражданина и его социально-гражданской активности. Кроме того, спектр значимых проблем также верифицируется согласно возрастным критериям и особенностям жизнедеятельности. Важным результатом исследования является выявленная толерантность представителей более старших групп к органам местного самоуправления, что может иметь долгосрочные социально позитивные последствия, выраженные, в том числе, в последующих трансформациях системы ценностей молодых групп, в данном случае в отношении к органам местного самоуправления.

Опрошенные эксперты — муниципальные служащие г. Реутова — представлены преимущественно женщинами в возрасте от 26 до 60 лет с высшим образованием и со средним уровнем дохода, что определяет данную группу как социально стабильную в рамках жизнедеятельности общества. Эксперты демонстрируют устойчивую гражданскую позицию, определяют настроения населения в отношении органов местного самоуправления как спокойные, власть муниципальных органов характеризуют как легитимную, достаточную и значимую для регулирования вопросов жизнедеятельности муниципального образования. В качестве основных направлений возможного общественного

возмущения эксперты видят экономические проблемы, а также недостаточность в получении населением общественных благ. Себя эксперты идентифицируют с органами местного самоуправления, выражают исключительную поддержку ее деятельности и отмечают власть администрации как действенный инструмент в решении жизненных проблем. Они убеждены в результативности Общественной приемной Главы города и 100% голосами отметили, что «Общественная приемная необходима для решения проблем жителей муниципального образования». При этом сами эксперты готовы обратиться в Общественную приемную для решения своих проблем в 59,3% случаях. В оценках экспертов Общественная приемная Главы города является исключительно действенным инструментом для решения насущных проблем жителей. Спектр вопросов, обозначенный для возможного решения в Общественной приемной достаточно обширен и включает вопросы социального, экономического характера, вопросы жизнедеятельности отдельных территорий, вопросы предоставления общественных благ и услуг и т.д. Перечень возможностей общения с Главой города и обсуждения своих проблем также достаточно развернутый, с доминантой позиции «обращение лично».

По мнению диссертанта, представители органов местного самоуправления в своей деятельности руководствуются преимущественно нормами права федерального уровня. В этой связи население не ощущает своей причастности к действиям органов местного самоуправления, отдаляясь от властного института, стремится решить жизненные проблемы самостоятельно.

Результаты исследования позволяют охарактеризовать взаимодействие органов местного самоуправления с населением как толерантное. Кроме того, среди опрошенных доминирует группа людей, нейтрально относящихся к власти. Будучи включенными в систему власти, муниципальные служащие полностью идентифицируют себя с органами местного самоуправления, демонстрируют интересы, отличающиеся от интересов других опрошенных горожан.

Диссертант подчеркивает, что уровень социальной напряженности во взаимодействии органов местного самоуправления с населением в современных условиях определяется степенью стратификации общества в муниципальном образовании. В целом для муниципального образования вероятность трансформации социальной напряженности в социальный конфликт сегодня мала.

В **Заключении** констатируется, что результаты проведенного исследования подтверждают сформулированную автором гипотезу о том, что взаимодействие органов местного самоуправления с населением, основанное на активном участии жителей города в решении проблем местного значения, становится фактором регулирования социальной напряженности.

Становление и развитие гражданского общества в Российской Федерации требует максимальной включенности населения, начиная с нижних его страт, в управление государством на всех его уровнях. Будучи выборным субъектом, органы местного самоуправления формируются по принципу волеизъявления муниципального сообщества, призваны реализовать общественные потребно-

сти. На уровне муниципалитета органы местного самоуправления должны, но не находятся в тесном социальном взаимодействии с населением, причин такого дистанцирования населения и органов местного самоуправления много, в том числе ряд из них был выявлен в ходе исследования.

Отмечается толерантность со стороны населения по отношению к органам местного самоуправления, но без инициативных стремлений к активным формам соучастия в выработке и принятии управленческих решений в рамках муниципального сообщества. Местный уровень власти законодательно предполагает максимальную близость органов управления и населения, тем не менее, результаты исследования показывают, что население готово к социальному взаимодействию с органами местного самоуправления лишь в случае крайней необходимости.

В работе органов местного самоуправления с обращениями граждан в силу отсутствия активной помощи и соучастия со стороны населения прослеживается формализованная исполнительная позиция. В то же время население в целом может быть представлено в виде групп, стратифицированных по критерию лояльности к органам местного самоуправления. В этой связи комплексным критерием лояльности населения к органам местного самоуправления выступает жизненная стабильность и материальное благополучие самих членов общества. Процесс взаимодействия органов местного самоуправления с населением не лишен проблем, вызывающих социальную напряженность. Социальная напряженность в городе областного подчинения зависит от того, как меры по удовлетворению соответствующих потребностей населения, предпринимаемые органами местного самоуправления, соответствуют ожиданиям горожан;

Лояльность поведения граждан, позитивно относящихся к органам местного самоуправления, предопределяется социальной стабильностью в повседневной жизни, обеспеченным материальным положением, наличием высокого уровня образования, определенностью в трудовой деятельности и отчасти занятостью в государственном секторе. Гражданскую позицию представителей данной группы можно определить, как «позицию понимания органов местного самоуправления», характеризуемую стремлением к активному социальному взаимодействию и конструктивному диалогу.

Основные проблемы регулирования социальной напряженности в городе областного подчинения состоят в пассивности населения в местном самоуправлении, несформированности у него соответствующих навыков и интересов, отсутствии у значительной части горожан информации относительно реализации своих прав и обязанностей на муниципальном уровне.

Потребуется значительные усилия и время для формирования в сознании населения значимости участия в местном самоуправлении, а также для обеспечения эффективного взаимодействия органов местного самоуправления с населением и грамотно выстроенной политики реагирования на его нужды и потребности.

Основные положения диссертационного исследования нашли отражение в следующих публикациях автора:

1. Викулова С.К. Социально-технологический подход к работе с населением в режиме местного самоуправления // Знание. Понимание. Умение. - 2009. - №2. - С. 120-124. (0,5 п.л.).

2. Викулова С.К., Ковалева А. И. Город: взаимодействие власти и общества: Теоретико-методологические вопросы исследования. – М.: Изд-во МосГУ, 2009. – 68 с. (4,25/2,25 п.л.).

3. Викулова С. К. Муниципальная служба как социальный институт и предмет анализа в социальном управлении // Научные труды Московского гуманитарного университета. Вып. 109. – М.: Изд-во МосГУ, 2009. – С. 124 – 130. (0,4 п.л.)

4. Викулова С.К. Социологические концепции социального взаимодействия: проблема определения социальной напряженности // Знание. Понимание. Умение. Электронный журнал Московского гуманитарного университета. М., 2009. №6. Портал зарегистрирован Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере СМИ и охраны культурного наследия. Свидетельство о регистрации Эл № ФС77-25026 от 14 июля 2006 г. Адрес статьи: URL: <http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2009/3/Vikulova/>. – 2009. - № 3 (0,5 п.л.).

Подписано в печать 11.01. 2010 г. Заказ №
Формат 60x84 1/16. Объем 1,0 п.л. Тираж 100 экз.
Издательство ННОУ ВПО «Московский гуманитарный университет»
111395, г. Москва, ул. Юности, 5/1.