

УДК 352

DOI: <https://doi.org/10.18454/VEPS.2017.1.5524>

**Доверие населения к органам муниципальной власти
как основа активного участия граждан
в общественной жизни муниципального образования: современное состояние**



Ширяева В.А.

Ассистент кафедры корпоративного управления Волгоградского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Ленская И.Ю.

Кандидат социологических наук, доцент кафедры корпоративного управления Волгоградского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации



Статья посвящена проблеме доверия населения к органам муниципальной власти, которое напрямую влияет на уровень социальной активности и гражданского участия в общественной жизни муниципального образования. Проведен анализ форм личного участия граждан в мероприятиях местного самоуправления, проводимых по инициативе власти и населения, мотивирующих причин участия граждан в общественной жизни муниципального образования на основе результатов исследования актуальных проблем функционирования и развития местного самоуправления в Российской Федерации, проведенного социологической группой Института государственной службы и управления РАНХиГС.

Ключевые слова: доверие, органы муниципальной власти, местное сообщество, муниципальное образование, личное участие граждан, социальная активность населения.

Основой эффективного функционирования современной системы управления выступает активное вовлечение жителей муниципальных образований в решение вопросов местного значения. Трансформация отношений власти и общества путем формирования субъектно-субъектной системы взаимодействия позволяет органам управления своевременно реагировать на потребности населения, внося необходимые корректировки в план своих действий, а также совместно с местным сообществом разрабатывать комплекс решений, систему мер по вопросам местного значения. «Принадлежность к местному сообществу, осознание его проблем и интересов оказывают существенное влияние на гражданскую

активность по месту жительства. Следовательно, местное самоуправление представляет собой сферу, где гражданская активность может оптимально соотноситься имеющиеся проблемы и ресурсы, стать условием эффективного развития самого поселения» [1, с. 74].

Достижение результатов в данном направлении возможно на основе повышения участия граждан в общественной жизни муниципалитета, его управлении. Современным законодательством закрепляется широкий перечень таких форм, который не является исчерпывающим и ограниченным. Так, в гл. 5 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131 «Об общих принципах организации местного са-

моуправления в Российской Федерации» устанавливаются следующие формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления: 1) местный референдум; 2) муниципальные выборы; 3) голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования; 4) сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального образования; 5) сход граждан; 6) правотворческая инициатива граждан; 7) территориальное общественное самоуправление; 8) публичные слушания; 9) собрание граждан; 10) конференция граждан (собрание делегатов); 11) опрос граждан; 12) обращения граждан в органы местного самоуправления [2].

Однако реализация на практике указанных форм участия является односторонней и ограниченной. Так, согласно результатам исследования проблем функционирования и развития местного самоуправления в Российской Федерации, проведенного социологической группой Института государственной службы и управления РАНХиГС под руководством доктора социологических наук, профессора К.О. Магомедова [3], было выявлено, что большинство граждан не использует возможности реализации своего активного начала в решении вопросов местного самоуправления, отдавая предпочтение более пассивной форме участия – участию в опросах общественного мнения. Подтверждением этого факта являются данные, представленные в диаграмме на рисунке 1.

Предпочтение населения данной форме участия объясняется оперативностью и действенностью инструмента опроса как способа выражения собственного мнения относительно действий органов самоуправления, существующих проблем. Также стоит отметить несколько отличное мнение населения и экспертов относительно личного участия граждан в мероприятиях местного самоуправления. Например, эксперты к наиболее популярным формам участия относят публичные слушания (42,7%), хотя у населения данная форма получила всего лишь 21,6% от числа всех ответов.

Одной из основных причин сложившейся ситуации является относительно невысокий уровень доверия населения к местным органам власти. Так, лишь 7,7% опрошенных респондентов выразили свою оценку как «полностью доверяю». Доверие, являясь важнейшим ресурсом управления, выступает основой формирования социальных связей, норм и ценностей, социальной солидарности. В процессе регуляции общественной жизни доверие выполняет ряд функций: интеграции, воспроизводства социальных отношений и общностей, стабилизации взаимодействующих субъектов и т.д.

В свою очередь, недоверие к институтам власти коррелирует с низким уровнем признания индивидуальной ответственности, гражданской идентичности, сознанием собственной невозможности влиять на принятие решений властями разного уровня. Указанные тенденции напрямую влияют на социальную активность населения.

Ведущий исследователь феномена доверия Роберт Шо определяет его как надежду на то, что люди, от которых мы зависим, на которых мы рассчитываем, оправдают наши ожидания [4, с. 16]. Аналогичную, по существу, позицию высказывает и А.И. Пригожин, интерпретируя доверие как уверенность в «другом», предсказуемость окружающей среды: «Чем выше взаимосвязь между людьми, тем нужнее доверие» [5, с. 20].

Доверие называют «социальным капиталом», «скрепами общества», указывая тем самым на исклю-

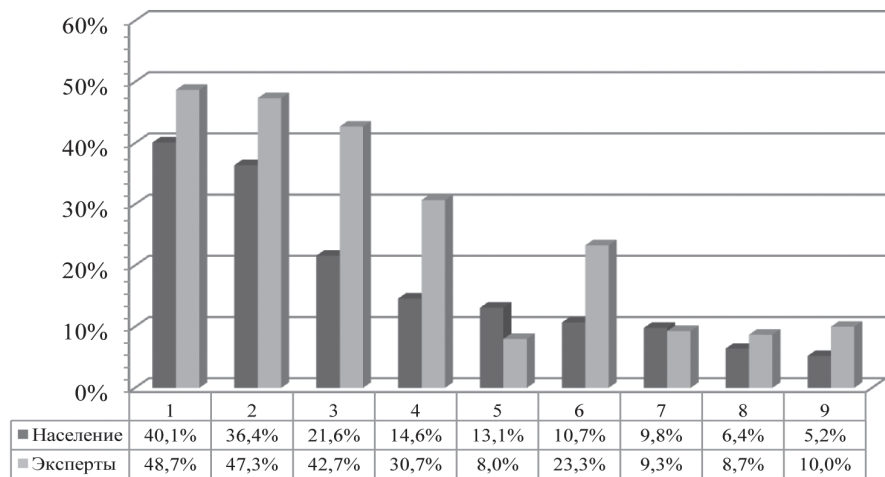


Рис. 1. Результаты опроса о личном участии граждан в мероприятиях местного самоуправления (в процентах от числа ответивших) [3]

1. Опрос общественного мнения;
2. Собрания граждан;
3. Публичные слушания;
4. Сход;
5. Голосование по отзыву депутатов и выборных должностных лиц;
6. Референдум;
7. Конференции граждан;
8. Правотворческая инициатива;
9. Голосование по вопросам изменения границ и других преобразований муниципальных образований.

чительную важность этой трудноуловимой, неосязаемой составляющей человеческой жизни. Значение доверия в сфере местного самоуправления особенно велико, поскольку общение и взаимодействие как во внутренней среде муниципальных органов, так и с местным сообществом должно носить менее формализованный и более персонифицированный характер вследствие близости муниципальных органов и служащих к населению. Доверие предполагает сотрудничество, партнерские отношения, а значит, именно в русле повышения участия населения в вопросах управления должны выстраиваться отношения между гражданами и муниципальными органами власти.

Однако практика показывает обратное, и результаты указанного ранее социологического исследования подтверждают это обстоятельство. Так, ответы на вопрос о личном участии граждан в мероприятиях, проводимых по их инициативе, распределились следующим образом (рис. 2).

Анализируя данные, представленные на рисунке 2, можно отметить, что большинство респондентов среди населения указали на привлекательность следующих мероприятий: субботник, собрание и культурно-спортивные мероприятия. Данный выбор объясняется прежде всего тем, что участие в подобных мероприятиях дает возможность, например, самостоятельно, минуя органы власти, улучшить качество жизни, благоустроить окружающую территорию, организовать свой досуг и т.д. Такой «расчет на собственные силы» выступает следствием отсутствия доверия, то есть ожидания действий муниципальной власти в решении указанных вопросов.

Сформулированный вывод подтверждается и результатами опроса. Так, на вопрос, «Какие факторы и причины побуждают граждан к участию в общественной жизни муниципалитета?» большинство респондентов выбрали варианты: «Гарантии, что эта деятельность принесёт

результаты» (53,2% – население и 50% – эксперты). Далее мнения населения и экспертов несколько разошлись, а именно: «Стремление помочь людям, попавшим в трудную ситуацию» (37,1% – население) и «Возможность решить волнующую лично вас

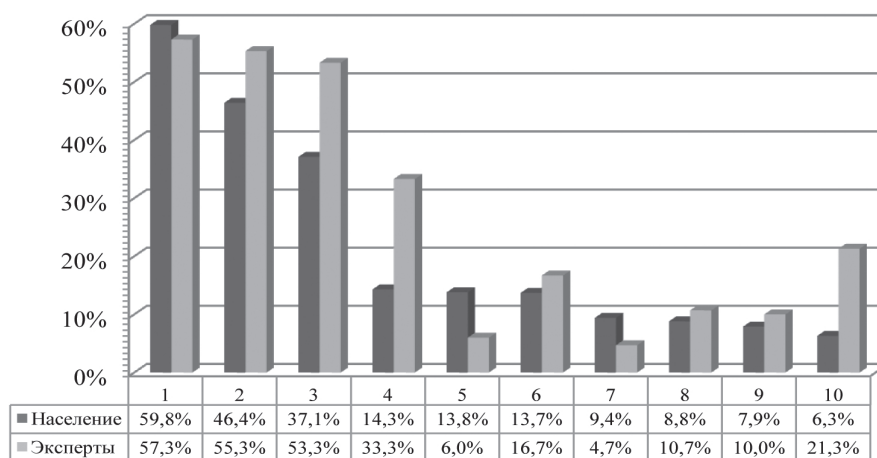


Рис. 2. Результаты опроса о личном участии граждан в мероприятиях, проводимых по их инициативе (в процентах от числа ответивших) [3]

1. Субботник, мероприятие по уборке двора, улиц;
2. Собрание (жильцов дома, жителей района, города);
3. Культурно-спортивные мероприятия;
4. Митинги, пикеты, акции протеста;
5. Материальное обеспечение совместных мероприятий или помощь кому-нибудь из жителей;
6. Коллективное обращение к власти и органам местного самоуправления в письменной форме;
7. Совместное обеспечение порядка и безопасности;
8. Деятельность местных отделений общественных политических партий;
9. Мероприятия местных отделений общественных организаций;
10. Совместное участие в ликвидации последствий аварий, пожаров, и др. чрезвычайных ситуаций.

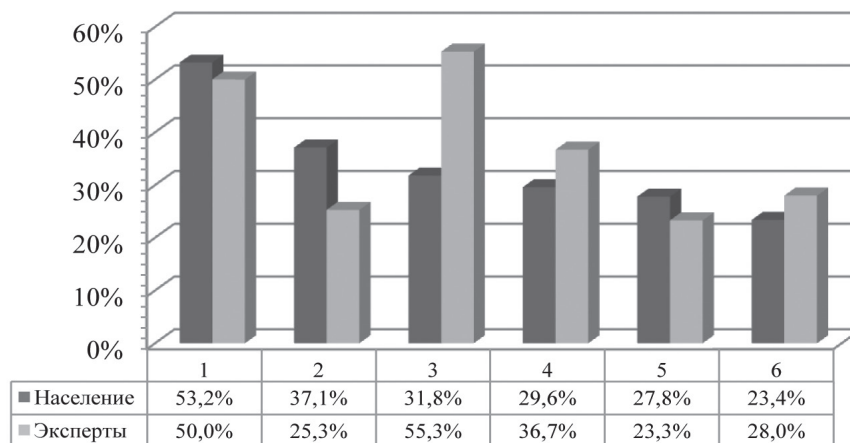


Рис. 3. Оценка мотивирующих причин участия граждан в общественной жизни муниципального образования (в процентах от числа ответивших) [3]

1. Гарантии, что эта деятельность принесет результаты;
2. Стремление помочь людям, попавшим в трудную ситуацию;
3. Возможность решить волнующую лично вас проблему;
4. Нарушение ваших прав (или прав ваших близких) и желание отстоять эти права или исправить нарушение;
5. Желание и потребность осуществить какую-либо идею/проект, требующий коллективной поддержки;
6. Возможность заработать.

проблему» (55,3 % – эксперты). Распределение всех ответов представлено на диаграмме (рис. 3).

Из данных рисунка 3 вполне очевидно, что движущим фактором участия населения являются те причины и мотивы, удовлетворение и следование которым имеет социальное значение, затрагивает общественные и частные интересы. Мнения экспертов с мнениями граждан по данному вопросу, несмотря на некоторое расхождение, так или иначе схожи ввиду того, что обе группы респондентов считают, что население к участию в общественной жизни муниципального образования побуждает возможность непосредственного решения проблем.

Подводя итог проведенного анализа, авторы пришли к следующим выводам:

1. Доверие, обладая широким функционалом, выступает важнейшим управленческим ресурсом в системе взаимодействия муниципальной власти и населения, основой участия граждан в решении вопросов местного значения;

2. Уровень доверия определяет степень вовлеченности населения в управление муниципальным образованием, предпочтение выбора пассивных или активных форм участия;

3. Недоверие населения к муниципальным органам власти лежит в основе понимания специфики мероприятий, проводимых по инициативе граждан, нацеленных преимущественно на решение конкретных социальных проблем жизнедеятельности муниципального образования путем реализации прямых, фрагментарных мер «собственными силами»;

4. Выбор гражданами ограниченного перечня форм участия в решении вопросов местного самоуправления не позволяет выработать доверительной системы взаимодействия органов муниципальной власти и населения, системы совместного принятия управленческих решений.

Литература:

1. Трофимова И.Н. Гражданский активизм в современном российском обществе: особенности и локализации // Социологические исследования. – 2015. – № 4. – С. 72-77.
2. Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. – 2003. – 8 октября. – № 3316 (ред. от 28.12.2016 г.).
3. Магомедов К.О. Проблемы функционирования и развития местного самоуправления в России // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2015. – № 4. – С. 96-103. – DOI: 10.14515/monitoring.2015.4.05
4. Шо Р.Б. Ключи к доверию в организации: результативность, порядочность, проявление заботы. – М.: Дело, 2000. – 272 с.
5. Пригожин А.И. Организационная культура и её преобразование // Общественные науки и современность. – 2003. – № 5. – С. 20.

People's Trust in the Bodies of Municipal Authority as a Basis for the Active Participation of Citizens in the Public Life of the Municipality: the Current State

V.A. Shiryayeva, I.J. Lenskaya

*Volgograd Institute of Management – branch of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration*

The article is devoted to the problem of public trust in the municipal authorities, which directly affects the level of social activity and civil participation in the public life of the municipality. The authors analyze the forms of citizens' personal participation in activities of local self-government, initiated by the authorities and the society, motivating reasons for the citizens' participation in the public life of the municipalities based on the research into topical problems of functioning and development of local self-government in the Russian Federation, conducted by the sociological group from the Institute of Public Administration and Management, RANEPА.

Key words: trust, municipal authorities, local community, municipal, private citizen participation, social activity.