

*На правах рукописи*



**ЖУКОВ Николай Дмитриевич**

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО  
СООБЩЕСТВА В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМАЦИИ РОССИИ**

22.00.04 - Социальная структура, социальные институты и процессы.

АВТОРЕФЕРАТ  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата социологических наук

Ставрополь - 2004

Работа выполнена на кафедре социологии и социальной работы  
Северо-Кавказского государственного технического университета

**Научный руководитель:** доктор педагогических наук, профессор  
**Валерий Кириллович Шаповалов**

**Официальные оппоненты:** доктор социологических наук, профессор  
**Асеев Юрий Иванович**

кандидат социологических наук  
**Кобыляцкий Николай Григорьевич**

**Ведущая организация:** Кубанский государственный университет

Защита диссертации состоится 18 октября 2004 г. в 10.00 часов на заседании диссертационного Совета ДМ 212.245.04 по защите диссертации на соискание степени доктора социологических наук в Северо-Кавказском государственном техническом университете по адресу:

355029, Ставрополь, проспект Кулакова, 2.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Северо-Кавказского государственного технического университета по адресу:

355029, Ставрополь, проспект Кулакова, 2.

Автореферат разослан «17 » сентября 2004 года

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
доктор философских наук, профессор

*Т. В. Душина -*

Т.В. Душина

2005-4

884559

15680

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

### *Актуальность и постановка проблемы исследования.*

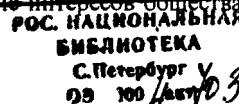
Трансформация российского общества и государства сопровождается значительными изменениями в социальной структуре, социальных процессах и функционировании социальных институтов. Изменения социальной структуры обусловлены появлением новых субъектов создающегося гражданского общества в России. Социальные институты обретают новые миссии, принципиально обновляют свои функции вследствие того, что в постсоветской России многие социальные функции переходят от государства к субъектам гражданского общества.

В этих процессах происходит становление и накопление нового опыта взаимодействия общества и государства на различных уровнях: федеральном, региональном и муниципальном. Сложность построения новых форм и способов взаимодействия общества и властных структур, формирования их новых отношений обусловлена большой инерцией сохранения патерналистских позиций властных структур по отношению к населению, различным субъектам социума. Кроме этого, зарождающееся гражданское общество, его агенты в виде различного рода общественных организаций не имеют еще достаточных ресурсов и опыта для построения равноправного и эффективного взаимодействия с государством в лице его властных структур.

Реформирование общественных отношений в России идет по пути их демократизации, что невозможно без развития института местного самоуправления. Современный опыт государственного строительства, как в странах западной демократии, так и в России, показывает, что демократическое развитие общества сопровождается децентрализацией власти и социального управления. Это тем более справедливо по отношению к странам, имеющим федеративное устройство. В этой связи местное самоуправление следует рассматривать как одну из основополагающих форм организации власти на местах, которая с учетом принципа разделения властей определяет механизмы управления обществом.

Многие ученые отмечают проблему несовершенства взаимодействия органов местного самоуправления и представителей местного сообщества. По словам В.И. Патрушева, население местного сообщества (общность людей, историческая, культурная, соседская) - не просто люди, живущие на одной территории, в пределах определенных границ, но и важнейшая правовая форма объединения людей, способная как субъект управления на основе совместных ценностей преобразовать местное хозяйство, повышать качество услуг, развивать местное производство в соответствии со своими интересами.

Все вышесказанное делает актуальным научное осмысление процессов взаимодействия органов муниципальной власти и местного сообщества в условиях трансформации России. Именно на местном уровне происходит наиболее интенсивное **соприкосновение интересов общества и государства,**



и оттого насколько оптимально будет построено их взаимодействие на уровне общины и региона, будет зависеть процесс становления гражданского общества в России и эффективность деятельности государства.

Анализ складывающейся практики взаимодействия муниципальной власти и местного сообщества показывает наличие целого ряда противоречий, среди которых основными являются следующие:

- потребность органов власти и субъектов местного социума в научно обоснованных рекомендациях по осуществлению их взаимодействия и отсутствие достаточного числа научных разработок данного направления;

- противоречие между освобождением государства и его властных структур от тех социальных функций, которые они выполняли в условиях советской власти, и неготовностью местного сообщества для решения назревших проблем собственными усилиями;

- противоречие между необходимостью в консолидации усилий органов власти и местного сообщества в решении социальных проблем и отсутствие опыта партнерского взаимодействия и партнерских отношений.

Наличие указанных противоречий делает актуальным выбранную нами тему настоящего диссертационного исследования. Налицо необходимость научной рефлексии проблем взаимодействия органов муниципальной власти и местного сообщества, а также выработки научно обоснованных критерииев по налаживанию и сохранению постоянной связи между данными социальными институтами. Учитывая насущную потребность российского социума в научно обоснованных формах и способах взаимодействия власти и общества, в том числе на региональном и муниципальном уровне, социологическая наука не может не откликнуться на актуальные задачи общества.

*Степень научной разработанности проблемы.* Несмотря на свою остроту, проблема влияния трансформационных процессов на взаимодействие муниципальной власти и местного сообщества все еще не привлекла широкого внимания социологического сообщества.

В последние десятилетия выполнен ряд работ, посвященных социологическому анализу функционирования властных структур: Ю.А. Агафонов, Г.К. Ашин, М.Н. Афанасьев, М.М. Ахметов, В.П. Бабинцев, А.И. Бобылев, М.Г. Бурлуцкая, Е.М. Долинский, В.Н. Жогова, В.С. Комаровский, Н.А. Красножен, А.А. Мухин, П.И. Новгородцев, Ю.А. Нисневич В.Н. Руденкин, С.А. Степанов, Д.Е. Слизовский, М.А. Семко, Т.Е. Ястrebова, и другие.

Внимание социологов привлекают проблемы становления гражданского общества в России, что находит отражение в трудах А.С. Ахиезера, М.А. Безносова, Г.Г. Диличентского, В.Э. Гончарова, Т.Ю. Журженко, В.В. Лапкина, В.П. Любина, А. Лейпархта, В.Н. Пронькина, А.Ю. Сунгуррова, В.Н. Якимца, и другие. На уровне региональных и местных сообществ эти проблемы рассматриваются в работах А.К. Агапонова,

Л. Гильченко, В.Г. Игнатова, С.Г. Кузнецова, А.А. Мавлюдова, В.И. Патрушева, О.О. Ромашева, А.А. Старовойтова, и других ученых.

Анализом трансформационных процессов современного российского общества занимаются такие отечественные ученые, как: Л.А. Гордон, Е.Н. Данилова, Т.И. Заславская, А.Г. Здоавомыслова, С.Г. Кирдина, Н.Ф. Наумова, Г.И. Осадчая, М.А. Шабанова, О.И. Шкаратан, В.А. Ядов.

Существенный вклад в изучение трансформационных процессов за рубежом внесли П. Бергер, И. Гарача, Т. Парсонс, К. Поланьи, Н. Смелзер, А. Турен, Э. Тоффлер, П. Штомпка. Таким образом, несмотря на значительный вклад ученых разных специальностей в изучение трансформационных процессов российского общества, становления институтов гражданского общества и местного самоуправления, вопросы взаимодействия между муниципальной властью и местным сообществом требуют современного социологического осмысления, чем и обусловлен выбор темы исследования.

*Методологической основой исследования являются системный и структурно-функциональный подходы к изучению социальных явлений и процессов. Взаимодействие органов муниципальной власти и местного сообщества исследуется как комплексная проблема в социологической науке в рамках теории социального действия. Трансформационные процессы рассматривались нами сквозь призму теорий глобализации, модернизации и социальных изменений. Принципы деятельностиного подхода позволили выявить формы и способы взаимодействия власти и населения в условиях современной России. Теоретической основой исследования послужили основные понятия и концепции, отраженные в монографиях, статьях и диссертациях ученых, исследующих проблемы взаимодействия власти и общества в различных аспектах.*

*Объектом исследования является процесс взаимодействия муниципальной власти и местного сообщества.*

*Предмет исследования:* обусловленность содержания способов и форм взаимодействия муниципальной власти и местного сообщества трансформационными процессами современной России.

*Цель исследования:* охарактеризовать влияние, оказываемое трансформационными процессами на содержание, способы и формы взаимодействия органов муниципальной власти и местного сообщества.

Предмет и цель исследования определили его следующие задачи:

осуществить категориальный анализ трансформационных процессов в современном российском обществе;

охарактеризовать способы и формы взаимодействия органов муниципальной власти и местного сообщества;

проводить социологический анализ содержания обращений населения в органы муниципальной власти; выявить тенденции изменений взаимодействия органов муниципальной власти и местного сообщества под влиянием трансформационных процессов.

*Основная гипотеза исследования* состоит в предположении о том, что взаимодействие органов власти и местного сообщества находится под воздействием трансформационных процессов, происходящих в современной России. Это взаимодействие характеризуется переходным состоянием, в котором происходит изменение его содержания, форм и способов в зависимости от приоритетов, избираемых властью в своей деятельности.

*Гипотеза-следствие:* тенденции изменений взаимодействия органов власти и местного сообщества детерминируются социально-экономическим положением субъектов местного сообщества и ресурсами властных структур, а также ценностными установками и приоритетами конкретных представителей органов местного самоуправления и отношением граждан к их деятельности.

*Источниковую базу исследования* составляют работы ведущих представителей системного, структурно-функционалистского подходов; данные региональных и муниципальных органов власти; письма и обращения, а также материалы опросов жителей краевого центра — города Ставрополя в органы власти, аналитические отчеты и документы этих органов, материалы средств массовой информации.

*Научная новизна диссертационного исследования* состоит в том, что определены тенденции изменения содержания, способов и форм взаимодействия органов муниципальной власти и местного сообщества, обусловленные трансформационными процессами в современном российском обществе. Выявлены основные детерминанты изменений, происходящих в процессе взаимодействия органов муниципальной власти и местного сообщества. Установлены актуальные потребности субъектов местного сообщества, в удовлетворении которых значительная роль принадлежит органам муниципальной и региональной власти.

*Теоретическая значимость диссертационного исследования* заключается в том, что теоретически обоснована и разработана структурно-функциональная модель взаимодействия органов муниципальной власти и местного сообщества, включающая в себя содержательный, процессуальный и оценочный компоненты, определены критерии оценки этого взаимодействия. Определены основные направления взаимодействия органов власти и местного сообщества, а также каналы и формы, посредством которых оно осуществляется.

*На защиту выносятся следующие положения:*

1. Основными детерминантами взаимодействия органов муниципальной власти и местного сообщества в современной России являются трансформационные процессы, протекающие в социальной, экономической и политической сферах. Высокая динамичность трансформационных процессов и большая степень неопределенности в тенденциях политического развития страны обуславливают сложность создания новых способов и форм взаимодействия власти и населения.

2. Структурно-функциональная модель взаимодействия органов власти и местного сообщества включает в себя три компонента, позволяющие на эмпирическом уровне осуществить анализ этого процесса. Содержательный компонент отражает два основных направления взаимодействия органов власти и местного сообщества: 1) совместную социально-политическую деятельность и 2) социально-политическую поддержку. Во втором компоненте модели представлены каналы и формы указанных двух направлений взаимодействия органов власти и общества. Третий компонент содержит критерии оценки взаимодействия по каждому каналу и форме этого процесса.

3. Основной детерминантой содержания взаимодействия и отношений власти и местного сообщества является социально-экономическое положение жителей города. Основными проблемами, с которыми они обращаются во властные структуры, являются: получение жилья, материальная помощь, состояние жилищно-коммунального хозяйства, работа муниципального транспорта и благоустройство города. Реакция муниципальных органов власти на данное обращение и их действия по решению указанных проблем обусловлены бюджетными ресурсами города.

4. Несмотря на имеющиеся трудности в решении социально-экономических проблем муниципального образования, обозначилась четкая тенденция усиления взаимодействия органов власти и местного сообщества. Основная инициатива такого сближения происходит от органов власти и осуществляется вокруг идеи вовлечения горожан в процесс соуправления развитием города и городского сообщества. При этом используются такие механизмы как создание и функционирование института общественных помощников главы города, привлечение жителей к разработке планов развития города, создание программ занятости горожан и другие.

*Эмпирическая значимость исследования* состоит в том, что с помощью различных методов проанализирована информация из следующих источников: обращения и письма горожан в исполнительные органы муниципальной власти, статистические и аналитические отчеты органов местного самоуправления, анкетный опрос жителей города, материалы СМИ. Выявленные тенденции изменения взаимодействия органов муниципальной власти и местного сообщества могут учитываться в управлении различными территориальными образованиями. Инициативы органов местного самоуправления, направленные на совершенствование их

взаимодействия с местным сообществом, могут быть использованы в других муниципальных образованиях.

**Апробация результатов исследования.** Результаты исследования докладывались и получили позитивную оценку на заседаниях кафедры социологии и социальной работы Северо-Кавказского государственного технического университета, на методологических семинарах социологов, на ХХIII научно-технической конференции профессорско-преподавательского состава, аспирантов и студентов СевКавГТУ за 2003 год, использовались в работе муниципальных органов управления.

**Структура работы.** Диссертационное исследование состоит из введения, двух глав, содержащих шесть параграфов, заключения, приложений и библиографии, включающей 151 наименование. Общий объем диссертации составляет 148 стр.

Результаты исследования отражены в 6 публикациях автора.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ**

Во «Введении» обосновывается актуальность темы исследования, рассматривается степень ее разработанности, формулируются цели и задачи, указываются элементы новизны, определяются теоретико-методологические подходы в решении поставленных задач, излагаются основные положения, выносимые на защиту.

**В первой главе «Трансформация общества как объект социологического анализа»,** состоящей из трех параграфов, рассмотрены изменения, происходящие в сфере отношений власти и населения под влиянием трансформационных процессов, определены формы и способы взаимодействия муниципальной власти и местного сообщества.

В ходе теоретического анализа феномена социальной трансформации было установлено, что началу трансформационных процессов в обществе предшествует продолжительный период явных или латентных системных социальных изменений.

Проведя теоретический анализ различных концепций и теорий, рассматривающих феномен социальной трансформации, установлено, что наиболее точно его отражает определение Т.И. Заславской, согласно которому социальная трансформация - это относительно мирное (не связанное со сменой элит), постепенное, но вместе с тем достаточно быстрое преобразование социetalного типа общества, обусловленное в первую очередь не внешними факторами, а внутренними потребностями системы. Трансформационный процесс, по мнению ученого, представляет собой процесс изменения институциональной структуры общества, неизбежными и очень важными последствиями которого служат сдвиги в социальной структуре общества и его культуре.

Трансформационные процессы, являясь глобальными по своей сути, охватывают всю структуру общества и все его социальные институты, поэтому чрезвычайно сложны для комплексного изучения и осмысливания. В нашем исследовании мы останавливаем внимание на изучении взаимоотношения власти и общества в условиях трансформации России.

Проанализировав все основные концепции и подходы к изучению власти, сделан вывод о том, что большинство из них сходны в том, что власть — не просто способность влиять на что-то, она осуществляется над людьми, их поведением и сознанием; результат власти ограничен подчинением объекта воле субъекта. Власть предполагает намерение со стороны субъекта, тогда как контроль и господство могут быть деперсонифицированными и ненамеренными (например, нормативное регулирование или структурная детерминация).

Рассмотрение вопросов, связанных с выяснением взаимоотношения власти и общества, имело место в социологии с момента ее вычленения в самостоятельную область знания. В рамках социологии возникла классовая концепция власти, которая определяет власть (государство) как совокупность институтов, выраждающих интересы господствующего класса (марксистская традиция в социологии). Большое место в данной теории занимает концепция отчуждения власти от общества.

М. Вебер уточняет марксистский анализ с помощью концепции государства как органа легитимного насилия, которое предполагает определенную степень согласия общества с действиями государства. Он выделяет три способа осуществления власти: основывающийся на традиции, на харизме (определенном способе восприятия вождя) и на рационально сформулированных правилах. Все эти способы реализуют отношения господства (доминирования) и подчинения, которые представляют собою своего рода сердцевину общественной ткани, ибо ни одно общество не может существовать без разделения на тех, кто управляет, и тех, кем управляют.

Э. Дюркгейм сосредотачивает внимание на вопросе о роли коллективных представлений, которые рассматриваются им как «социальные факты» особого рода. Благодаря этому вводится новый ракурс в рассмотрение проблематики общества и власти. Важны именно «коллективные представления» (устоявшиеся и воспроизведящиеся стереотипы восприятия), как сложившиеся в обществе относительно власти, так и во власти - относительно общества. В структуре коллективных представлений Э. Дюркгейм разграничивает священное и светское. Общество как реальность надиндивидуального плана становится источником религиозного сознания.

Большое внимание проблеме отношения власти и человека уделял Т. Гоббс. Суть его концепции состоит в том, что власть государства представлялась Гоббсу чудовищем - Левиафаном, наделенным особыми качествами, характерным поведением, орудиями господства, приемами, которые определяли отношения этого политического организма с обществом и отдельным человеком.

Отношения между обществом и властью ни в одной стране не складываются однозначно и просто. Но в России, очевидно, в силу специфики ее политической культуры, отношение граждан к власти, структура и качество самой власти являются не просто одними из центральных вопросов общественного развития, но и чрезвычайно драматичны, независимо от того, какова действующая политическая система, режим. Главное отличие нынешней ситуации от ситуации, характерной для традиционной политической культуры России, состоит в том, что власть во взаимодействии с обществом сегодня не может рассчитывать исключительно на силовые приемы.

Материалы многочисленных социологических исследований, проводящихся в преддверии выборов в различные органы исполнительной и законодательной власти, дают основания сделать предварительный вывод о том, что процесс взаимоотношений власти и общества в России находится в постоянной трансформации.

Взаимодействие между властью и обществом в значительной степени опосредуется экономическим статусом представителей различных социальных групп населения. Различия по социально-экономическим параметрам определяют стратегии взаимодействия, и как следствие, особенности восприятия личности политиков.

В отношениях между властью и обществом в условиях трансформирующейся России наметились некоторые изменения, которые обусловлены следующими основными причинами: изменением государственного устройства России; трансформацией российских властных структур; появлением новых социальных институтов общества; трансляцией и адаптацией к российским реалиям западных образцов взаимоотношений между обществом и властью.

Анализируя формы и методы взаимодействия муниципальной власти и местного сообщества, мы делаем акцент на том, что важным фактором в формировании и проявлении социальной активности местного сообщества во взаимодействии с представителями органов местной власти, на наш взгляд, является сформированная активная гражданская позиция членов данного общества.

Способы и формы непосредственного взаимодействия населения и местных органов власти в управлении жизнью территориального образования в действительности весьма разнообразны. Каждый из этих способов имеет свои специфические особенности, достоинства и недостатки, но любой из них может быть инициирован самими гражданами или объединениями граждан. Чем чаще отдельные граждане прибегают к использованию форм прямой демократии, или для этого объединяются с другими гражданами, тем быстрее проходит процесс становления местного самоуправления и тем более устойчивым становится местное сообщество.

Теоретический анализ процессов взаимодействия органов власти и общества дает основания создать его структурно-функциональную модель, в которой представлены три основные компонента: содержание

взаимодействия, каналы и формы взаимодействия, оценка качества (результатов) этого процесса (см. схему 1.).

Данная структурно-функциональная модель легла в основу разработки программы эмпирического социологического исследования взаимодействия муниципальной власти и местного сообщества, теоретико-методологическое, эмпирическое содержание и результаты которого представлены во второй главе диссертации.

### **Схема 1.**

#### **Структурно-функциональная модель взаимодействия органов муниципальной власти и местного сообщества**

<b>Содержание взаимодействия</b>	<b>Каналы и формы взаимодействия</b>	<b>Критерии оценки взаимодействия</b>
<b>Совместная социально-политическая деятельность</b>	Местное самоуправление	Количество решенных проблем, результативность деятельности, доверие населения
	Социально-политические акции	Направленность акций на решение социально-политических проблем, количество решаемых проблем, количество участников социально-политических акций, удовлетворенность жителей региона результатами акций
	Становление и развитие третьего сектора (некоммерческие организации)	Динамика численности НКО, активность НКО: широта спектра решаемых социальных проблем, доверие власти к НКО, выражаемое через процедуру предоставления социального заказа( грантов).
<b>Социально-политическая поддержка</b>	Выборы	Активность избирателей, доверие избирателей действующей власти
	Решение социальных проблем: По инициативе органов власти По инициативе жителей региона	Число обращений Число откликов Удовлетворенность заявителей

**Вторая глава «Эмпирическое исследование содержания, механизмов и результатов взаимодействия органов власти и местного сообщества»,** посвящена социологическому исследованию, раскрывающему специфику взаимодействия властных структур и населения региона, в частности,

граждан, проживающих в городе Ставрополе. Целью исследования являлась оценка взаимодействия органов муниципальной власти и населения региона в условиях трансформации российского общества. В ходе исследования ставились следующие задачи: охарактеризовать механизмы взаимодействия двух социальных институтов (власть и общество), выявить действенность каналов данного взаимодействия, выяснить то, как трансформационные процессы, происходящие в обществе, отражаются на взаимодействии муниципальной власти и местного сообщества.

В первом параграфе «Социологический анализ взаимодействия органов муниципальной власти и местного сообщества» рассмотрены тенденции взаимоотношений двух социальных институтов, раскрыты основные проблемные точки данного взаимодействия, выявлена направленность вектора взаимодействия, как со стороны власти, так и со стороны общества, а также социально-политическая активность жителей города Ставрополя.

В результате анализа материалов социологического исследования были сделаны выводы о том, что, несмотря на довольно низкую социальную активность жителей краевого центра, степень их доверия к власти в решении личных проблем довольно значительна, т.к. властные структуры являются для них последней надеждой.

Анализ полученных в ходе исследования данных позволил также сделать вывод о том, что около половины респондентов не уверены в том, что органы местной власти заинтересованы в решении наиболее острых проблем местного сообщества.

Следующим шагом проведенного эмпирического анализа являлась оценка содержания взаимодействия власти и общества на региональном уровне, в частности, совместной социально-политической деятельности, а также взаимной социально-политической поддержки, интенсивность которого отражена в таблицах 1,2.

*Таблица 1.*

Интенсивность приглашения властью населения  
для совместного решения проблем

Приглашали ли Вас за последние пять лет местные органы власти для совместного решения каких-либо проблем?	Количество ответивших	Процент ответивших
Да	136	11,4
Нет	1063	88,6
Всего респондентов	1200	100,0

Вышеприведенные данные говорят о не достаточно высокой интенсивности взаимодействия муниципальной власти и населения, которое эту власть избирало.

Таблица 2.

Частота приглашения населения  
к решению проблем городского сообщества органами власти

Если приглашали, то, как часто?	Количество ответивших	Процент ответивших
Один раз	86	7,2
2-5 раз	45	3,8
Более 5 раз	13	1,1
Всего респондентов	1200	100,0

Число респондентов, оценивающих власть скорее отрицательно, несколько больше, чем тех, которые оценивают ее скорее положительно.

Муниципальная и региональная власть представляется в глазах жителей Ставрополя как вполне способная в силу своих полномочий решать повседневные проблемы жителей, но степень ее эффективности не высока. Характер местной власти в глазах населения выглядит двояко. С одной стороны, это наиболее деятельная составляющая в структуре власти в целом. С другой стороны, она воспринимается населением как косная и медлительная, в основном из-за того, что усилия, затраченные горожанами на общение с нею, зачастую абсолютно не адекватны полученному результату.

Количество проблем общества, решаемых властью, невелико. Результативность деятельности муниципальной и региональной власти общество оценивает довольно низко.

Готовность общества идти на контакт с властью для решения собственных проблем характеризуется невысокой частотой обращения, как к городским, так и к краевым властям. В основном люди обращаются во властные структуры по вопросам оказания различного рода помощи. Лишь небольшая часть респондентов идет на контакт с представителями муниципальной и региональной власти для того, чтобы выразить свое мнение по какому-либо вопросу. Это говорит о низкой социальной активности населения и готовности взаимодействовать с властью только при возникновении личных проблем горожан. В настоящее время в этом направлении взаимодействия власти и общества складывается ситуация, когда представители местного сообщества в силу устоявшихся исторических традиций, несформированности демократических институтов общества, не воспринимают муниципальное и региональное руководство, а власть, в свою очередь, еще не научилась первой идти на контакт с населением и привлекать его к участию в решении актуальных проблем региона или муниципалитета.

Целью проведения контент-анализа жалоб и обращений граждан в муниципальные органы власти г. Ставрополя в период с 1999 по 2002 гг. явилось определение их проблематики и направленности.

Объектом исследования выступили письма и жалобы жителей города, отчеты органов власти о работе с населением.

Задачи проведения контент-анализа состояли в следующем:

- выявить количество обращений граждан в муниципальные органы власти;
- определить количественное соотношение обращений по различной тематике;
- изучить реакцию органов власти на письма и устные обращения граждан.

Анализ обращений и жалоб горожан показал, что год от года повышается число тех из них, которые связаны с вопросами благоустройства города, особенно, это касается ремонта дорог и тротуаров, озеленения и благоустройства улиц.

Другой явной тенденцией является уменьшение с 917 в 1999 году до 389 в 2002 году обращений, касающихся вопросов социального обеспечения и социальной защиты. Практически в 10 раз уменьшилось количество жалоб на невыплату детских пособий, значительно сократились обращения по поводу материальной помощи малоимущим слоям населения, начисления и выплаты пенсий, других вопросов социального обеспечения.

Из этого можно сделать вывод о том, что содержание, качество и результат полноценного двустороннего диалога власти и общества напрямую зависит от социально-экономического положения участников этого взаимодействия. Для изменения содержания взаимодействия органов власти и населения необходимо, прежде всего, поддержание достойного уровня материального положения всех членов общества.

Опираясь на вышеупомянутые данные, мы имеем все основания отметить, что в нынешний период продолжающейся трансформации российского общества, которая непосредственно оказывает влияние на изменения, происходящие в региональном сообществе, муниципальная власть стала значительное внимание уделять работе с населением, откликаясь на его просьбы и пожелания.

В настоящее время появились новые вышеперечисленные формы и способы восприятия мнения населения по актуальным вопросам и, в свою очередь, доведения до самих граждан реакции властей на волнующие их проблемы.

Положительной тенденцией является то, что городские власти признают и свои недостатки в процессе диалога с местным сообществом, указывают на те проблемы, которые они по тем или иным причинам не могут в настоящее время решить.

Центральным содержательным моментом взаимодействия власти и общества становится социально-экономическое положение данных социальных институтов. На сегодняшний день основным мотивом обращения к органам власти становится отсутствие возможностей у горожан самостоятельно решить ту или иную проблему по экономическим причинам. Неудовлетворенность же реакцией властей также связана с финансово-экономическими проблемами последних, вследствие чего остаются нерешенными до конца многие актуальные проблемы жизни города.

Однако, выявились также и положительная динамика в складывающейся новой культуре взаимоотношений городского сообщества и власти. Это сотрудничество в области строительства жилья, благоустройства города, в решении проблем социальной сферы. Население стало активнее участвовать в общественно-политической жизни города, высказывать свои пожелания по ключевым вопросам его социально-экономического развития.

В третьем параграфе «Инициативы муниципальной власти по совершенствованию взаимодействия с местным сообществом в условиях трансформации России» были рассмотрены инициативы органов муниципального самоуправления по совершенствованию взаимодействия с местным населением.

Одной из важнейших инициатив местной власти при налаживании полноценного диалога с населением явилось введение в городе Ставрополе института общественных помощников главы администрации города Ставрополя. Шаг муниципальной власти по созданию института общественных помощников главы администрации явился действенной формой полноценного диалога и сотрудничества с представителями местного сообщества, и, как показало наше исследование, дальнейшее развитие и укрепление этого института будет способствовать укреплению взаимного доверия и формирования полноценных партнерских отношений.

Следующим крупным реальным шагом в направлении совершенствования взаимодействия власти и общества на муниципальном уровне стало создание пятилетнего плана социально-экономического развития города Ставрополя посредством активного вовлечения в этот процесс самих горожан. В параграфе дан анализ социально-экономического плана развития города с позиции выделения в нем тех тенденций, которые присущи муниципальному образованию и охарактеризованы в предыдущих параграфах диссертационного исследования.

Проведенный анализ показал, что в пятилетнем плане развития города Ставрополя реализован деятельностный подход к управлению городом, отраженный в стратегии развития основных сфер жизнедеятельности горожан, а также с учетом их основных интересов.

Количество общественных помощников главы администрации города, а также уровень взаимодействия власти и местного сообщества во время создания плана социально-экономического развития города дает основания для предположений о том, что на муниципальном уровне начинается процесс становления полноценного гражданского общества, консолидации усилий бизнеса, власти и общества во имя улучшения социально-экономического положения города и его жителей.

В последние годы в России происходит становление и развитие системы местного самоуправления, тесно связанное с переходом к новой системе муниципального управления. По существу, происходит переход от старой системы управления на местах, когда местный уровень управления являлся лишь нижним этажом государственной власти, к новой системе, опирающейся на абсолютно иные принципы управления.

Очевидно, что в этих условиях успех перехода к новой системе муниципального управления зависит не только от сформированных правовых условий для реализации процесса, но и во многом определяется доверием к местной власти со стороны населения, проживающего на данной территории.

В «Заключении» сформулированы *выводы* исследования:

1. Категориальный анализ показал, что началу трансформационных процессов предшествует довольно длительный период системных социальных изменений в обществе, которые затрагивают социальную структуру, социальные институты и социальные отношения в нем. Процессы социальной трансформации возможно рассматривать сквозь призму таких процессов как процессы модернизации и глобализации общества, которые также характеризуются социальными изменениями.

2. Изучение взаимодействия органов власти и общества в России показало, что оно в значительной степени опосредовано экономическим статусом представителей различных социальных групп населения. Различия по социально-экономическим параметрам определяют стратегии этого взаимодействия, и как следствие,- особенности восприятия гражданами представителей властных структур.

3. В отношениях между властью и обществом в условиях трансформирующейся России наметились некоторые изменения, которые обусловлены следующими основными причинами: изменение государственного устройства России; трансформацией российских властных структур; появлением новых социальных институтов общества; трансляцией и адаптацией к российским реалиям западных образцов взаимоотношений между обществом и властью.

4. Процесс становления новых отношений между властью и обществом в современной России еще не закончен, чему способствует продолжающаяся активная трансформация социальной и политической структуры российского общества, становление самого института власти на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, глубокая социальная стратификация различных слоев российского общества.

5. Изучение деятельности муниципальных властных структур города Ставрополя показало, что основными формами и способами взаимодействия между властью и местным сообществом является следующие: местный референдум или голосование граждан по актуальным проблемам жизни города, опрос граждан, обращения и жалобы населения к органам местной власти, общественные приемные руководителей региональных исполнительных структур и муниципальных образований, регулярные встречи с населением города или региона, территориальное общественное самоуправление. Кроме вышеперечисленных форм взаимодействия власти с представителями общества, в настоящее время получают распространение электронные формы и соответствующие способы взаимодействия в рамках реализации на региональном и муниципальном уровне федеральной программы «Электронная Россия». В ее рамках интернет-порталы органов государственной власти и местного самоуправления предназначены для

выполнения функции организации интерактивного взаимодействия с гражданами и организациями, предоставляя возможность обращения к уполномоченным служащим для решения своих вопросов, отслеживания хода выполнения запросов.

6. В ходе эмпирического исследования выявились наиболее характерные тенденции взаимодействия органов муниципальной власти и местного сообщества. Особенности взаимоотношений муниципальной власти и местного сообщества в изменяющихся условиях современной России в настоящее время обусловлены, главным образом, экономической составляющей. Это подтверждается количеством, тематикой и динамикой обращений представителей местного сообщества в муниципальные органы власти.

7. Готовность горожан идти на контакт с властью для решения собственных проблем характеризуется невысокой частотой обращения, как к городским, так и к краевым властям. В основном люди обращаются во властные структуры по вопросам оказания различного рода помощи. Лишь небольшая часть респондентов идет на контакт с представителями муниципальной и региональной власти для того, чтобы выразить свое мнение по какому-либо вопросу. Это может говорить о низкой социальной активности населения и готовности взаимодействовать с властью только при возникновении собственных проблем.

8. Результаты контент-анализа обращений и жалоб населения в муниципальные органы власти города Ставрополя говорят о том, что в нынешний период продолжающейся трансформации российского общества, которая непосредственно оказывает влияние на изменения, происходящие в местном сообществе, муниципальная власть стала значительное внимание уделять работе с населением, откликаясь на его просьбы и пожелания.

9. Положительная динамика видна и в складывающейся новой культуре взаимоотношений общества и власти. Это сотрудничество в области строительства жилья, благоустройства города, в вопросах социальной сферы. Население стало активнее участвовать в общественно-политической жизни города, высказывать свои пожелания по ключевым вопросам социально-экономического развития города.

10. Проведенное исследование показало, что процесс социальной трансформации российского общества оказал значительное влияние на взаимоотношения органов муниципальной власти и местного сообщества. В настоящее время идет процесс установления полноценного двустороннего диалога власти с населением. В условиях продолжающейся трансформации российского общества, определяющим содержание взаимодействия местной власти и населения города и региона будет качество и своевременная реакция властей на обращения к ней представителей общества, социально-экономическое положение территории, а также инициативные шаги навстречу местному сообществу самой власти.

Проведенное исследование не претендует на всестороннее и окончательное рассмотрение поставленной проблемы. Требуют дальнейшего

изучения такие вопросы, как активность во взаимодействии с органами власти различных социально-демографических групп, влияние на это взаимодействие процесса расслоения российского общества, зависимость содержания и характера взаимодействия органов власти и местного сообщества от его масштабов и типа (городское или сельское) и другие.

**По теме диссертации опубликованы следующие работы:**

1. Жуков Н.Д. Категориальный анализ трансформационных процессов. // Материалы XXXIII научно-технической конференции по результатам работы профессорско-преподавательского состава, аспирантов и студентов СевКавГТУ за 2003 год. Ставрополь, 2004. Том 3. С. 103. В соавторстве.
2. Жуков Н.Д. Отношения между властью и населением в условиях трансформации России. // Материалы XXXIII научно-технической конференции по результатам работы профессорско-преподавательского состава, аспирантов и студентов СевКавГТУ за 2003 год. Ставрополь, 2004. Том 2. С. 72.
3. Жуков Н.Д. Тенденции формирования властных отношений в современном российском обществе. // Материалы XXXIII научно-технической конференции по результатам работы профессорско-преподавательского состава, аспирантов и студентов СевКавГТУ за 2003 год. Ставрополь, 2004. Том 3. С. 103. В соавторстве.
4. Жуков Н.Д. Социологический анализ взаимодействия органов муниципальной власти и местного сообщества. // Материалы межрегиональной научно-практической конференции Здоровый город: план действий сегодня. Ставрополь, 2004. С. 10-12.
5. Жуков Н.Д. Взаимодействие администрации города и местного сообщества: социологический анализ. Ставрополь, 2004. 44 с.
6. Жуков Н.Д. Взаимодействие органов власти и населения в муниципальном образовании. // Научно-популярный альманах Социальная работа: региональный контекст. Ставрополь, 2004.



Подписано в печать 15.09.04.

Формат 60x84V<sub>с</sub>. Бумага офсетная. Усл. печ. л. 0,75. Тираж 100 экз. Заказ № 170.

Отпечатано в типографии ООО «Ставропольбланкиздат»

355035, г. Ставрополь, ул. Ленина, 211.

№ 17570

РНБ Русский фонд

2005-4  
15680