

Научная статья

УДК 320.19.5(571.62)

doi:10.22394/1818-4049-2023-102-1-111-124

Взаимодействие органов местного самоуправления с городским сообществом Хабаровска: социологический анализ

Марина Алексеевна Буланова

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал, Хабаровск, Россия

bulanova-ma@ranepa.ru

Аннотация. В статье проведен социологический анализ взаимодействия органов местного самоуправления с населением города Хабаровска, представленным как местное сообщество. На основе определенных действующим законодательством форм участия населения дана оценка их востребованности в решении вопросов местного значения и актуальных проблем жизнедеятельности. С методологических позиций социологии автором интерпретированы результаты опросов общественного мнения горожан как формы их коллективного поведения и вовлеченности в общественно-полезную деятельность на территории своего проживания, в публичные слушания, участие в муниципальных выборах. В результате исследований определено, что активность участия населения г. Хабаровск в законодательно определенных формах взаимодействия с местным самоуправлением крайне низкая из-за слабости солидарных социальных связей, высокой разобщенности власти и гражданского общества. Это обусловлено как объективными условиями локализации жителей в городских квартирах многоквартирных домов, так и их субъективными оценками неудовлетворенности деятельностью органов местного самоуправления в решении насущных проблем их жизнедеятельности и нежеланием содействовать их решению. Для повышения гражданской активности населения целесообразно развивать сетевое взаимодействие с органами местного самоуправления на основе современных средств коммуникаций, направленное на формирование солидарных местных сообществ на территориях проживания, стимулировать их средствами грантовой поддержки из городского бюджета.

Ключевые слова: местное самоуправление, местное сообщество, муниципальные выборы, территориальное общественное самоуправление, опросы, обращения граждан, г. Хабаровск

Для цитирования: Буланова М. А. Взаимодействие органов местного самоуправления с городским сообществом Хабаровска: социологический анализ // Власть и управление на Востоке России. 2023. № 1 (102). С. 111–124. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2023-102-1-111-124>

Interaction of the local governments with the city community of Khabarovsk: sociological analysis

Marina A. Bulanova

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPa, Khabarovsk, Russia, bulanova-ma@ranepa.ru

Abstract. Sociological analysis of interaction of the local governments with the

population of Khabarovsk, presented as the local community is given in this article. Based on the forms of participation of the population determined by the current legislation, evaluation of their relevance in solving the problems of local importance and urgent problems of life was given. From the methodological standpoint of sociology, the author interpreted the results of public opinion polls of the citizens as the forms of their collective behavior and involvement in the socially useful activities in the territory of their residence, in public hearings, and participation in the municipal elections. As a result of research, it was determined that the activity of the participation of the population of Khabarovsk in the legally determined forms of interaction with the local self-government is extremely low due to the weakness of solidarity social ties, high disunity of power and civil society. This is due to both the objective conditions for localizing residents in city apartments of apartment buildings and their subjective assessments of dissatisfaction with the activities of local governments to solve the urgent problems of their life and unwillingness to contribute to their solution. To increase the civic activity of population, it is advisable to develop the network interaction with the local government on the basis of modern means of communication, aimed at formation of the solidarity local communities in the territories of residence, to stimulate them with grant support from the city budget.

Keywords: local government, local community, municipal elections, territorial public government, polls, citizens' appeals, Khabarovsk

For citation: Bulanova M. A. Interaction of the local governments with the city community of Khabarovsk: sociological analysis // Power and Administration in the East of Russia. 2023. No. 1 (102). Pp. 111–124. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2023-102-1-111-124>

Введение

В постсоветский период было определено, что «местное самоуправление играет особую роль в становлении гражданского общества в России, являясь одновременно и механизмом формирования такого общества и его неотъемлемой составной частью. Включение членов местного сообщества в процесс принятия общественно значимых решений является одним из механизмов реального осуществления народовластия»¹. Однако спустя два десятилетия после этого нормативного правового утверждения вовлеченность населения в деятельность ведущих и самых массовых институтов гражданского общества как в стране, так и в Хабаровском крае остается на низком уровне [Байков, 2018].

В настоящее время вовлеченность населения в общественно-полезную деятельность незначительная, хотя федеральное законодательство предусматривает раз-

нообразные формы его участия в решении вопросов местного значения. Поэтому данная проблема требует выявления барьеров и противоречий, которые мешают устанавливать партнерские взаимоотношения между органами местного самоуправления и местным сообществом, поиска новых инструментов их взаимодействия в условиях городского округа.

Методология исследования

Категория «социальное взаимодействие» является одной из центральных в социологической науке и имеет различные теоретические интерпретации. Так, теория обмена (Хоманс, 1984) базируется на том, что в социальном поведении человека заложено рациональное начало. Поэтому человек стремится вести себя расчетливо для получения различных выгод, для него любое взаимодействие есть обмен. При этом основные положения социального обмена базируются на следующих посылах:

¹ Указ Президента РФ №1370 от 15.10.1999 г. «Об утверждении основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации». URL: <https://docs.cntd.ru/document/901744894> Выборочное исследование репродуктивных планов населения, 2017 год. Режим доступа: https://gks.ru/free_doc/new_site/RPN17/index.html (дата обращения: 02.06.2022 г).

если в прошлом было событие, в котором данная деятельность была вознаграждена, чем более похожа ситуация в настоящем, тем выше вероятность того, что подобная деятельность будет выполнена;

чем чаще деятельность одного человека вознаграждает деятельность другого, тем чаще он будет выполнять эту деятельность;

частота взаимодействий зависит от частоты, с которой каждый вознаграждает деятельность другого [Хоманс, 1984. С. 779–810].

Гофман И. как представитель микро-социологического анализа определяет социальное взаимодействие: «... в узком смысле как нечто неповторимое, происходящее в социальных ситуациях, т. е. в средах, в которых два или более индивида находятся в физическом реактивном присутствии друг друга». Он формулирует это как «порядок взаимодействия» или взаимодействие «лицом – к лицу», которое ограничено в пространстве и во времени. В силу этого в данном порядке взаимодействия сосредоточенность и вовлеченность участников (хотя бы в форме мобилизации их внимания) является критической переменной..., а в процесс взаимодействия по природе вещей вовлекаются неизбежные психобиологические элементы: эмоции, настроения, познавательные и телесные ориентации, мускульные усилия. Легкость и тяжеловесность, самозабвенная непринужденность и осторожная осмотрительность становятся центральными характеристиками взаимодействия.

По Гофману можно выделить следующие базисные моменты взаимодействия: 1) в общественных местах мы встречаем «одинок» (группу из одного лица) и «компания» (группу более чем из одного лица), и такие группы толкуются как самодостаточные единицы для целей участия в потоке обыденной общественной жизни; 2) наличие контакта, под контактом понимается любое событие, когда индивид вступает в сферу ответного соприсутствия другого; 3) наличие обширного класса собраний, когда люди физически сходятся вместе в маленький кружок как полноправные сознательно ответственные участники некоего явно

взаимозависимого предприятия; 4) универсальная сценическая форма, при которой деятельность протекает перед аудиторией. [Гофман, 2002. С. 66–78].

П. Сорокин пишет: «... когда изменения психических переживаний или внешних актов одного индивида вызывается переживаниями и внешними актами другого (других), когда между теми и другими существует функциональная связь, тогда мы говорим, что эти индивиды взаимодействуют». При этом любое взаимодействие можно разложить на элементы и выделить три из них, без которых взаимодействие не может быть реализовано:

1) наличность двух или большего числа индивидов, обуславливающих переживания и поведение друг друга;

2) наличность актов, посредством которых они обуславливают взаимные переживания и поступки;

3) наличность проводников, передающих действие или раздражение актов от одного индивида к другому, где под проводниками понимаются все средства, которые позволяют передать раздражение от одних индивидов к другим [Сорокин, 1920. С. 82].

Таким образом, можно констатировать, что классические определения социального процесса «взаимодействия», его структуры и механизмов, представленные в описанных выше социологических парадигмах, могут служить методологическим инструментом его познания как основы для развития форм вовлеченности населения и органов местного самоуправления в разработку и реализацию управленческих решений вопросов местного значения в городском округе.

Обсуждение темы

Особая роль для интеграции населения в местное сообщество и осуществления эффективного с ним взаимодействия отводится органам местного самоуправления. В данном контексте под взаимодействием понимается деятельность субъектов взаимодействия для достижения общей цели. При этом под взаимодействием органов местного самоуправления с населением мы будем понимать достаточно регулярные действия партнеров,

направленные друг на друга, имеющие целью вызвать определенную ответную реакцию со стороны партнера. Предметом такого взаимодействия является выявление, а по возможности учет мнения и интересов при принятии общественно значимых решений, а также совместная деятельность при реализации управленческих решений.

Механизмом взаимодействия своего рода «правилами игры» при разработке и реализации управленческих решений служит местное сообщество, наделенное интересами в коммуникации, общении, социальном обмене с органами местного самоуправления и сравнением при оценке социальной ситуации в городе уровня своих притязаний. Результатом будет аккумуляция дополнительных человеческих, финансовых, материальных ресурсов для достижения общих целей. Местное сообщество неоднородно, оно состоит из различных групп, и взаимодействие с данными группами внутри сообщества требует применение различных средств (инструментов).

К. А. Антипьев относит к местному сообществу «общность людей, проживающих на одной территории, соединенных с ней интересами, потребностями, социальными связями и взаимодействиями. Сообщество имеет определенный уровень осознания своего единства, способно к постановке целей, интеграции для совместных действий» [Антипьев, 2011. С. 58–59].

Шамарова Г. М. утверждает, что «основной задачей, определяющей эффективное осуществление муниципального управления, является наличие взаимной ответственности местной власти и граждан. Для вовлечения граждан в процесс развития территории предлагает использовать современные механизмы (правовые, организационные), но при этом не уточняет, какие современные механизмы можно использовать для

повышения активности населения [Шамарова, 2021. С. 29–37].

Петухов Р. В. фиксирует разрушение доверия к муниципальным властям, их дистанцированность от местных жителей в связи с недостатком информации о деятельности местной власти, непрофессионализмом местных чиновников и нерешенными проблемами на территории муниципального образования [Петухов, 2018. С. 131–146].

Мерсиянова И. В. утверждает, что уровень доверия – основа самоорганизации, совместной деятельности людей [Мерсиянова, 2013. С. 177].

Майкова Э. Б. определяет, что основными факторами, сдерживающими гражданскую активность, являются недоверие населения местной власти и недостаточное знание всех возможных форм участия в местном самоуправлении [Майкова, Симонова, 2015. С. 90–94].

Во всех представленных работах исследовались отдельные элементы социального взаимодействия органов местного самоуправления с населением. Между тем социологический анализ взаимодействия органов местного самоуправления с городским населением может быть представлен в совокупности всех обязательных элементов: характеристики субъектов, предметов и механизмов («правил игры») социального взаимодействия.

Результаты исследования

Для оценки взаимодействия органов местного самоуправления г. Хабаровска с городским сообществом использовались результаты социологического мониторинга общественного мнения населения городского округа.²

Нормативная правовая основа форм взаимодействия населения и органов местного самоуправления, определенная федеральным законодательством, включает: муниципальные выборы, местный референдум, сходы граждан; голосование по отзыву депутата, члена выбор-

² Социологический мониторинг «Социальное самочувствие жителей города Хабаровска» в 2020–2022 гг. В рамках каждого этапа исследования опрашивалось 600 жителей г. Хабаровска. Тип выборки – маршрутная (поквартирная), квотная (в разрезе трех квот респондентов по полу, возрасту и району проживания в городе). Ошибка выборки не превышает ±5%. Научный руководитель: Березутский Ю.В., кандидат социологических наук, доцент Дальневосточного института управления – филиала РАНХиГС.

ного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления; голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования; собрания и конференции граждан, публичные слушания и общественные обсуждения, опросы, правотворческую инициативу, территориальное общественное самоуправление, инициативные проекты³.

Участие в этих формах взаимодействия предполагает высокую социальную активность населения, потенциально заинтересованного в решении насущных проблем своей жизнедеятельности. Одним из индикаторов наличия такой активности является вовлеченность жителей города в общественные организации и объединения, которые выступают субъектами взаимодействия с органами местного самоуправления городского округа.

Однако, как показывают результаты исследования, лишь десятая часть из числа опрошенного городского населения (9,3%) состоит в каких-то общественных организациях и объединениях. Подавляющее большинство отмечает, что они не состоят ни в каких общественных организациях и объединениях. За год количество горожан, участвующих в деятель-

ности общественных институтов незначительно увеличилась на статистическую погрешность (3%), что свидетельствует о стагнации существующей ситуации во взаимодействии органов местного самоуправления с населением по совместному участию в решении вопросов местного значения городского округа (табл. 1)

Муниципальные выборы являются наиболее регулярно реализуемой формой взаимодействия органов местного самоуправления с населением города как электоратом. В соответствии с Уставом городского округа «город Хабаровск»⁴ выборы мэра города Хабаровска и депутатов Хабаровской городской Думы проводятся раз в пять лет.

При проведении муниципальных выборов органами местного самоуправления осуществляется содействие в информировании населения о сроках их проведения, о кандидатах, о расположении избирательных участков. На территории городского округа осуществляется предвыборная агитация.

Активность населения при проведении выборов мэра города Хабаровска в 2018 г. была невысокая, так как участие в них приняли около трети избирателей, внесенных в списки для голосования⁵. Так, явка избирателей на выборы в Ха-

Таблица 1

**Распределение ответов жителей Хабаровска на вопрос:
«В каких организациях (объединениях) Вы состоите?»**
(в % от числа опрошенных)

Оценка	Июнь 2021 г.	Февраль 2022 г.	Июнь 2022 г.
Не состою ни в каких	93,0	94,2	90,3
Политическая партия, движение	1,8	0,5	1,0
Общественная организация (НКО, СОНКО)	1,0	1,0	1,2
Молодежная общественная организация	1,2	0,5	0,7
Органы самоуправления (профсоюзы и т. д.)	1,7	1,7	2,2
Товарищества собственников жилья (ТСЖ)	2,3	1,5	5,3
Территориальное общ. самоуправление (ТОС)	0,2	0,3	0,7

Источник: составлено автором по результатам социологического мониторинга «Социальное самочувствие жителей города Хабаровска» в 2020–2022 гг.

³ Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 06.02.2023). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/

⁴ Устав городского округа «город Хабаровск». URL: <https://docs.cntd.ru/document/995111033>

⁵ Сергей Кравчук выиграл выборы мэра Хабаровска с 40% голосов // Новости – Политика – Коммерсантъ. 10.09.2018 г. (kommersant.ru)

баровскую городскую Думу в 2019 г. составила всего лишь 22%. Необходимо отметить, что низкие показатели явки в целом характерны для муниципального уровня выборов на многих территориях страны в постсоветский период. Обобщенный анализ причин неявки на муниципальные выборы в Хабаровске с начала 2000-х гг. позволяет выделить следующие из них:

отсутствие актуальных общественно-значимых программ и гражданских инициатив со стороны кандидатов в депутаты городской Думы;

«вялотекущий» избирательный процесс со стороны кандидатов и их штабов, партий, социально-профессиональных групп городского сообщества;

низкая агитационно-пропагандистская активность кандидатов и доверенных им лиц на всех информационных направлениях (встречи, печатные и электронные СМИ, ТВ, социальные сети);

слабая (или отсутствует) информированность избирателей о личных, профессиональных и партийных характери-

стиках большинства кандидатов;

высокая доля неопределившихся с предпочтениями граждан и их слабая структурированность вкупе с издержками знания о кандидатах, что повышает риск выбора случайного депутата.

Результаты неявки на выборы обусловлены и низким уровнем доверия населения органам местного самоуправления в силу их слабой способности решать актуальные вопросы жизнедеятельности населения из-за низкой бюджетной обеспеченности. Можно также предположить, что низкая активность населения на выборах объясняется как выраженной неудовлетворенностью части населения деятельностью органов местного самоуправления города, так и нежеланием оценивать их деятельность (табл. 2).

На протяжении двух лет доля горожан, неудовлетворенных деятельностью администрации г. Хабаровска, несколько возросла с 43,8% (февраль, 2021 г.) до 48,7% (февраль, 2022 г.), что может свидетельствовать о снижении уровня доверия к исполнительным органам власти.

Таблица 2

**Распределение ответов жителей Хабаровска на вопрос
«Удовлетворены ли Вы деятельностью администрации
г. Хабаровска и Хабаровской городской Думы?»
(в % от числа опрошенных)²**

Оценка	Администрации г. Хабаровска					Хабаровской гордумы				
	Март 2020 г.	Февр. 2021 г.	Июнь 2021 г.	Февр. 2022 г.	Июнь 2022 г.	Март 2020 г.	Февр. 2021 г.	Июнь 2021 г.	Февр. 2022 г.	Июнь 2022 г.
Полностью удовлетворен	6,3	2,3	3,2	3,3	3,7	5,0	1,2	3,3	1,2	2,0
Скорее удовлетворен, чем нет	24,4	22,7	32,0	16,0	25,8	18,7	13,8	26,3	16,3	21,2
Скорее не удовлетворен, чем да	19,3	30,0	27,3	33,9	32,8	13,3	21,0	20,0	21,3	19,8
Полностью не удовлетворен	9,3	13,8	10,8	14,8	6,8	7,5	14,5	10,7	14,8	7,2
Затрудняюсь ответить	40,7	31,2	26,7	31,9	30,8	55,5	49,5	39,7	46,4	49,8

Источник: составлено автором по результатам социологического мониторинга «Социальное самочувствие жителей города Хабаровска» в 2020–2022 гг.

Доверие к государству и его институтам возникает в основном из оценки гражданами результатов своего непосредственного взаимодействия с представителями власти и информации, получаемой из средств массовой информации [Штомка, 2012. С. 366–367].

Удовлетворенность деятельностью Хабаровского городской думы ниже, чем администрации г. Хабаровска. Объяснением этому может служить то, что результаты деятельности администрации города можно видеть непосредственно. Половина респондентов (49,8%) не смогли выразить своего мнения о результатах работы городских депутатов, а удовлетворены их деятельностью только четвертая часть (23,2%), и примерно столько же выразили ими свою неудовлетворенность (27%).

По результатам опроса около половины жителей (48,8%) отмечают, что в городе «положительных и отрицательных изменений примерно одинаково» и эта доля примерно на протяжении двух лет сохраняется. Число тех, кто отметил, что «город развивается, растет», составляет четвертую часть опрошенных (24,8%), и в течение двух лет доля этих ответов незначительно выросла (31,2%). При этом доля опрошенных горожан, отметивших ухудшение в развитии города, снизилась на статистически незначительную долю (с 19,6% до 16,8%), т. е. осталась примерно на уровне пятой-шестой части⁶.

Отрицательные оценки деятельности администрации г. Хабаровска и депутатов опрошенные связывают с отсутствием видимых изменений в условиях жизни на территории муниципального образования. Проблемы, на которые указали респонденты, можно объединить в несколько групп. Во-первых, неудовлетворенность населения состоянием и качеством ремонта дорог, отсутствием разметки, недовольство автомобильными пробками, своевременностью уборки

снега и т. д. Во-вторых, низким уровнем общего благоустройства дворов и города в целом, мусором и несанкционированными свалками, состоянием детских площадок. В-третьих, плохой работой общественного транспорта. В-четвертых, ростом цен на услуги ЖКХ, общим ростом цен на товары и услуги. При этом необходимо отметить, что в качестве положительных изменений отметили ремонт дорог, благоустройство, рост зарплат и т. д.

Можно по-разному относиться к этим субъективным оценкам жителей города, соглашаться с ними или оспаривать, так как решение части вопросов не входит в полномочия органов местного самоуправления. Однако они оказывают влияние на оценку удовлетворенности деятельности власти как собирательного образа, без различия ее уровня и из какого бюджета должно быть выделено финансирование на решение этих проблем.

Публичные слушания и общественные обсуждения как формы взаимодействия законодательно определены как обязательные по таким вопросам местного значения, как внесение изменений в Устав города, в Правила благоустройства; рассмотрение проекта местного бюджета. В соответствии с действующим законодательством, на публичные слушания, общественные обсуждения выносятся проекты правил землепользования и застройки, планировки территории, решений о предоставлении разрешений на условно разрешенный вид использования земельных участков и объектов капитального строительства, решений о предоставлении разрешений на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, вопросы изменения одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой, проекты генеральных планов⁷.

⁶ Аналитический доклад о состоянии и развитии гражданского общества в Хабаровском крае: научный доклад / Н. М. Байков [и др.]; под ред. Ю. В. Березутского. – Хабаровск: Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС, 2018. – 160 с.

⁷ Градостроительный кодекс Российской Федерации: федер.закон от 29.12.2004 N 190-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/

Порядок проведения публичных слушаний определен Хабаровской городской думой⁸, а решения, на них принятые, носят рекомендательный характер. При этом они обязательно должны быть учтены при принятии решения органами местного самоуправления. Население, которое выражает недовольство принятым решением, может оспорить его через суд.

В городе Хабаровске публичные слушания проходят периодически, информация о проведении публичных слушаний размещается на официальном сайте администрации города и в сети Интернет, там же публикуются протоколы и заключения. Однако активность населения на публичных слушаниях низкая, как правило, присутствуют только заинтересованные лица. Например, на публичных слушаниях 01.02.2023 г. по рассмотрению документации по планировке территории (проекта межевания) в границах ул. Муравьева Амурского – ул. Калинина – Уссурийского бульвара – ул. Комсомольской в Центральном районе г. Хабаровска присутствовало 6 человек. На публичных слушаниях 30.01.2023 г. по рассмотрению документации по планировке территории (проекта межевания) в границах ул. Выборгской – ул. Мурманской – ул. Батумской в Железнодорожном районе г. Хабаровска присутствовало 6 человек⁹.

Для определения мнения населения по актуальным вопросам органы местного самоуправления инициируют опросы, которые являются разновидностью консультативного референдума¹⁰. Опросы проводятся как непосредственно через размещение вопросов на официальном сайте администрации г. Хабаровска, так и с привлечением специализированных организаций. Запрещается при прове-

дении опроса какое-то прямое или косвенное ограничение прав жителей на участие в опросе в зависимости от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного или должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и иных обстоятельств. Жители муниципального образования принимают участие в опросах добровольно. В ходе опроса никто не может быть принужден к выражению своего мнения и убеждений или отказу от них. Подготовка, проведение и установление результатов опроса осуществляется открыто и гласно. При проведении опроса заинтересованным сторонам должно быть предоставлено равное право на изложение своих взглядов по вопросу, предлагаемому при проведении опроса [Буланова, 2022. С. 106].

В 2022 г. в городе Хабаровске проводились опросы:

по удовлетворенности населения предоставлением жилищно-коммунальных услуг;

молодых семей по вопросам получения дальневосточной ипотеки;

по организации отдыха детей;

по смотрю-конкурсу «Лучший двор, лучший подъезд» и т. д.

Таким образом, данная форма востребована органами местного самоуправления и позволяет учитывать мнение населения при принятии решений.

Однако необходимо заметить, что активность населения в опросах зачастую низкая. В интернет-опросе «Что жители города хотели бы видеть на обновленных городских бульварах?» приняли участие около 1,5 тыс. человек. В интернет-опросе при проведении смотра-конкурса «Лучший двор, лучший подъезд» приняли участие в целом по г. Хабаровску 16252

⁸ Решение Хабаровской городской Думы от 28.06.2018 г. № 850 «Об утверждении положения о публичных слушаниях, общественных обсуждениях по проектам в сфере градостроительной деятельности и проектам правил благоустройства территорий в городском округе «Город Хабаровск». URL: https://duma.khabarovskadm.ru/upload/medialibrary/620/reshenie_-850.pdf

⁹ Заключение по итогам публичных слушаний 30.01.2023 года. URL: https://khv27.ru/for-peoples/publichnye-slushaniya/index.php?ELEMENT_ID=139857

¹⁰ Решение Хабаровской городской Думы от 22 декабря 2020 года N 354 «Об утверждении Порядка назначения и проведения опроса граждан на территории городского округа «Город Хабаровск». URL: <https://docs.cntd.ru/document/465377352> <https://docs.cntd.ru/document/465377352?marker>

человека. При этом интернет-опрос по теме «Предложения по включению в перечень общественных территорий городского округа «Город Хабаровск», подлежащих благоустройству в первоочередном порядке в 2024 году», вызвал большой интерес у жителей, и в опросе приняли участие 62521 человек¹¹. Несмотря на разные показатели числа жителей города, принявших участие в интернет-опросах, их главное свойство – репрезентативность полученных результатов, можно поставить под сомнение, так как невозможно доказать их надежность и обоснованность на соответствие распределению характеристик опрошенных (пол, возраст, образование, территориальное распределение и др.) в генеральной совокупности городского населения.

Среди форм взаимодействия органов местного самоуправления с населением особое место занимает **территориальное общественное самоуправление**, под которым понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, муниципального округа, городского округа, внутригородского района, а также в расположенных на межселенной территории населенных пунктах (либо на части их территории) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения¹².

Активное участие населения в территориальном общественном самоуправлении является характеристикой развитого местного сообщества. ТОС – один из лучших механизмов поддержки гражданских инициатив. Президент России В. В. Путин, оценивая эту практику, отметил: «Люди стремятся сделать что-то нужное, полезное, у них немало конструктивных идей и предложений, и главное – есть желание воплотить их в жизнь».

Очень важно, чтобы со стороны власти было такое же встречное желание». ¹³

До 2020 г. на территории города Хабаровска не было учреждено ни одного территориального общественного самоуправления, что было обусловлено рядом факторов, среди которых доминировала ориентация администрации города на муниципальную программу обустройства дворов за счет средств местного бюджета и поддержку бизнес-структур в лице управляющих компаний. Кроме того, развитие городских ТОСов не было включено в муниципальную программу «Развитие гражданского общества в городском округе «Город Хабаровск» на 2021–2025 годы».

Посредством использования административных ресурсов муниципалитета за три года потенциал территориального самоуправления в городе был создан с нуля и существенно укрепился. Этому способствовало то, что администрацией города на основе предложений от активных граждан города, структурных подразделений, депутатского корпуса Хабаровской городской Думы было разработано новое положение о территориальном общественном самоуправлении в городе Хабаровске (решение Хабаровской городской Думы от 26.05.2020 № 174). В данном положении был изменен порядок организации ТОС в городе Хабаровске для упрощения создания ТОС. В целях поддержки развития территориального общественного самоуправления в городском округе проводится городской конкурс социально значимых инициатив (проектов) среди субъектов территориального общественного самоуправления.

По итогам опроса горожан в 2022 г. половина респондентов (50,7%) вообще не слышали о такой форме самоорганизации как ТОС, третья часть (38,9%) что-то слышали, 2,5% знакомы и 7,8% респондентов знают о ТОС.

¹¹ Официальный сайт Администрации г. Хабаровска. Опросы. URL: <https://khv27.ru/for-peoples/oprosy/>

¹² Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Доступ из справ.- правовой системы «Консультант Плюс».

¹³ Заседание Совета по развитию местного самоуправления. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/55301>

Таблица 3

Распределение ответов на вопрос: «Известно ли Вам что-либо о территориальном общественном самоуправлении (ТОС) по месту вашего жительства?» (в % от числа опрошенных)

Варианты ответов	%
Да, хорошо известно	7,8
Да, наш дом включен в ТОС	2,5
Да, что-то слышал (а) об этом	38,9
Впервые об этом слышу	50,7

Источник: составлено автором по результатам социологического мониторинга «Социальное самочувствие жителей города Хабаровска» в 2020–2022 гг.

За последние два года (2021–2022 гг.) активистами ТОС города было разработано и подано 277 заявок на краевой и городской конкурсы грантов их поддержки, а победителями признаны 92 инициативных проекта. На их реализацию жителями города привлечено уже около 43 млн рублей из краевого и городского бюджетов. При этом общий объем финансирования всех проектов с учетом доли софинансирования граждан составил около 80 млн рублей. За два года проведения краевого и городского конкурсов ТОС на территории города благоустроено 81 дворовая территория¹⁴. По итогам городского конкурса ТОС – 2022 г. победителями были признаны 27 проектов ТОС из 115 проектов, представленных на рассмотрение конкурсной комиссии. Фонд финансирования со стороны администрации города составил 10 млн рублей. Доля собственных средств граждан – 7,4 млн рублей¹⁵.

Проекты были направлены на строительство детских (спортивных) площадок, благоустройство придомовых территории, освещение, видеонаблюдение, а также на сценическое оборудование, сценические костюмы и спортивный инвентарь. Вместе с тем очевидно, что активизация населения на вовлеченность в ТОСы с помощью грантов ограничена

возможностями финансовой поддержки со стороны органов власти.

В соответствии с действующим законодательством каждый гражданин имеет право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления¹⁶. При этом органы местного самоуправления обязаны рассмотреть обращение граждан и принять по нему обоснованное и законное решение. Таким образом, обращаясь в органы местного самоуправления, гражданин надеется на защиту своих прав и решение своих проблем.

Динамика общего количества обращений граждан в Администрацию города Хабаровска стабильная, в 2022 г. количество обращений снизилось незначительно (1,5%) (табл. 3). Хотя количество обращений не изменилось, начал меняться способ подачи обращений, выросло количество обращений в электронной форме (8,8%) и устных (42,8%). Количество обращений из главного управления Губернатора и Правительства края по работе с обращениями граждан, организаций и контролю поручений в 2022 г. поступило на 16,2% обращений меньше, чем в 2021 г. Через государственную информационную систему «Голос-27» поступило за 2022 г. на 3,3% обращений меньше, но при этом увеличилось количество обращений на

¹⁴ Организация ТОС в городе Хабаровске. URL: <https://khv27.ru/projects/territorialnoe-obshchestvennoe-samoupravlenie/>

¹⁵ В Хабаровске подвели итоги городского конкурса социально значимых проектов среди территориального общественного самоуправления. URL: https://khv27.ru/projects/territorialnoe-obshchestvennoe-samoupravlenie/novosti/index.php?ELEMENT_ID=142571

¹⁶ Федеральный закон № 59-ФЗ от 02.05.2006 г. «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями). URL: <https://base.garant.ru/12146661/>

Таблица 4

**Количество обращений граждан в администрацию города Хабаровска
(2021–2022 гг.)¹⁷**

Обращения граждан	2021 г.	2022 г.	%
В администрацию г. Хабаровска, в том числе	13271	13065	- 1,55
письменных	4948	3965	-19,9
устных	119	170	42,8
электронных	8204	8930	8,84
В главное управление Губернатора и Правительства края по работе с обращениями граждан	3175	2662	-16,2
Через государственную информационную систему «Голос-27»	3636	3515	-3,32
Через информационный портал ГИС «ЖКХ».	231	273	18,18

Источник: составлено автором по результатам социологического мониторинга «Социальное самочувствие жителей города Хабаровска» в 2020–2022 гг.

информационном портале ГИС «ЖКХ» (18,18%)¹⁷.

Ответы на актуальные вопросы, волнующие жителей г. Хабаровска, ежемесячно размещаются в муниципальной газете «Хабаровские вести». В ней организовано ведение рубрики «горячая линия», в которой даются ответы на интересующие вопросы мэром города, его заместителями, руководителями структурных подразделений администрации города.

За 2022 г. мэром города и заместителями мэра города принято 203 человека, в общественно-консультационной приемной мэра города – 71 человек, справочно-консультационная помощь оказана 902 гражданам. За аналогичный период 2021 г. принято 76 обращений, 988 гражданам оказана справочно-консультационная помощь¹⁷.

Одним из основных направлений взаимодействия органов местного самоуправления с населением является информационное. Информирование ими населения о своей деятельности осуществляется как через официальные сайты органов местного самоуправления, социальные сети, телеграм-каналы, так и в непосредственном общении на собраниях, встречах, в прямом эфире с мэром и муниципальными руководителями. Речь идет об активном использовании цифровых технологий взаимодействия («лицом

к лицу»), когда население непосредственно может задать вопросы и получить ответы от мэра и представителей администрации. Так, по результатам исследования, население г. Хабаровска получает информацию в основном с интернет-сайтов (69,2%), центрального телевидения (55,0%), социальных сетей (54,8%), из общения с родственниками и друзьями (43,3%). Третья часть респондентов ответила, что источником информации выступает краевое телевидение (35,2%), и статистически незначимое – краевые газеты (3,2%). Востребованность местных каналов отметила незначительная часть опрошенных горожан. Среди них лидирует ИТА «Губерния» (36,5%), в то время как другие – в пределах десятой части опрошенных: ГТРК «Дальневосточная» (7,8%), ТВ-6 (8,8%).

Образовательное направление взаимодействия власти и городского населения предполагает просвещение о формах участия в местном самоуправлении, о способах формирования сообщества граждан, о направлениях работы с сообществом. Однако такие образовательно-просветительские акции проводятся в основном с муниципальными служащими и депутатами. Важно понимать, что обучать муниципальных служащих и политиков технологиям социального взаимодействия с разными группами насе-

¹⁷ Официальный сайт Администрации г. Хабаровска. URL: <https://khv27.ru/for-peoples/obratitsya-v-meriyu/analiticheskaya-informatsiya-po-rabote-s-obrashcheniyami-grazhdan/>

ния необходимо на постоянной основе. Это позволит формировать у них в сознании и поведении свою сопричастность к местному сообществу как партнеру по взаимодействию в решении вопросов местного значения.

Заключение

По результатам исследования, можно сделать вывод, что в городском сообществе Хабаровска сложилась фрагментарная модель взаимодействия населения с органами местного самоуправления. Непривлекательными для населения г. Хабаровска являются такие формы взаимодействия, как местный референдум, правотворческая инициатива, собрания и конференции. Причинами непривлекательности могут быть незнание этих форм и вообще сложность их организации и реализации. Проведение местно-

го референдума может инициироваться гражданами, но для этого нужна инициатива, сбор подписей и формирования фонда проведения референдум.

Вовлеченность населения в муниципальные выборы, опросы, обращения граждан, территориальное общественное самоуправление и другие формы взаимодействия органов местного самоуправления с горожанами оценивается как слабо выраженная и требующая привлечения дополнительных образовательных, информационных, финансовых и других ресурсов. Поддержка гражданских инициатив должно быть постоянным и системным, тогда население будет планировать дальнейшее развитие своей территории и стремиться вовлекать больше участников в реализацию инициативных проектов.

Список источников:

1. Антипьев К. А. Особенности управления местным сообществом // Теория и практика общественного развития. 2011. № 8. С. 58–59.
2. Буланова М. А. Местное самоуправление и развитие местных сообществ: учебное пособие – Хабаровск: Дальневосточный институт управления-филиал РАНХиГС, 2022. – 140 с.
3. Викулова С. К. Взаимодействие органов местного самоуправления с населением: проблемы регулирования социальной напряженности (автореферат). URL: [autoref-vzaimodeistvie-organov-mestnogo-samoupravleniya-s-naseleniem-problemy-regulirovaniya-sotsial.pdf](#).
4. Доверие и недоверие в условиях развития гражданского общества / отв. ред. А.Б. Купрейченко, И.В. Мерсияновой. – М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2013. – С. 177.
5. Майкова Э. Ю., Симонова Е. В. Самоуправленческий потенциал населения российских регионов (на примере Тверской области) // Социологические исследования. 2015. № 7. С. 80–88.
6. Майкова Э. Ю., Симонова Е. В. Гражданское участие населения как фактор развития местного самоуправления в российских муниципальных образованиях // Власть. 2015. Том 22. № 1. С. 90–94.
7. Медведева Н. В., Фролова Е. В., Рогач О. В. Взаимодействие и перспективы партнерства территориального общественного самоуправления с местной властью // Социологические исследования. 2021. № 10. С. 72–82.
8. Петухов Р. В. К проблеме социального содержания местного самоуправления // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2018. № 6. С. 131–146. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2018.6.07>.
9. Сорокин П. Система социологии: Социальная аналитика. Ч. 1, Учение о строении простейшего (родового) социального явления.- Петроград: Издательское товарищество «КОЛОС», 1920. Т. 1. 464 с. URL: <https://www.prlib.ru/item/1058676>
10. Гофман И. Порядок социального взаимодействия // Теоретическая социология: Антология: в 2-х ч. / Пер. с англ. Сост. и общ. ред С.П. Баньковской. – М.: Книжный дом «Университет», 2002. Ч. 2. URL: <https://uchebnikfree.com/page/sotciolog/ist/ist-5->

-idz-ax253--nf-3.html.

11. Трофимова И. Н. Структура и динамика институционального доверия в современном российском обществе // Социологические исследования. 2017. № 5. С. 68–75.

12. Хоманс Дж. К. Социальное поведение: его элементарные формы. – URL: <https://talant55.irooo.ru/images/%D0%A7%D0%93%D0%9A/%D0%9B%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F/%D0%A5%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D1%81.pdf>.

13. Шамарова Г. М. Взаимодействие органов местного самоуправления с населением: отечественный и зарубежный опыт // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2021. № 8 (202). С. 29–37. Doi:10.46554/1993-0453-2021-8-202-29-37.

14. Штомпка П. Доверие – основа общества. М. : Логос, 2012. 445 с.

References:

1. Antipiev K. A. (2011) Features of local community management *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya* [Theory and practice of social development]. No. 8: 58–59. (In Russ.)

2. Bulanova M. A. (2022) Local self-government and development of local communities: textbook. – Khabarovsk: Far Eastern Institute of Management-branch of the RANEP. – 140 p. (In Russ.)

3. Vikulova S. K. Interaction of local governments with the population: problems of regulation of social tension (abstract). URL: autoref-vzaimodeistvie-organov-mestnogo-samoupravleniya-s-naseleniem-problemy-regulirovaniya-sotsial.pdf. (In Russ.)

4. Trust and distrust in the context of the development of civil society / отв. ed. A.B. Kupreychenko, I.V. Mersiyanova. – М.: Publishing House of the National Research University Higher School of Economics, 2013. – P. 177. (In Russ.)

5. Maykova E. Yu., Simonova E. V. (2015) Self-government potential of the population of Russian regions (on the example of the Tver region) *Sotsiologicheskiye issledovaniya* [Sociological research]. No. 7: 80–88. (In Russ.)

6. Maykova E. Yu., Simonova E. V. (2015) Civil participation of the population as a factor in the development of local self-government in Russian municipalities *Vlast'* [Power]. 2015. Vol. 22. No. 1: 90–94. (In Russ.)

7. Medvedeva N. V., Frolova E. V., Rogach O. V. (2021) Interaction and prospects of partnership of territorial public self-government with local authorities *Sotsiologicheskiye issledovaniya* [Sociological research]. No. 10: 72–82. (In Russ.)

8. Petukhov R. V. (2018) To the problem of the social content of local self-government // Monitoring of public opinion: Economic and social changes. No. 6: 131–146. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2018.6.07>. (In Russ.)

9. Sorokin P. (1920) System of sociology: Social analytics. Part 1, The doctrine of the structure of the simplest (generic) social phenomenon. – Petrograd: Publishing Association “KOLOS”. T. 1. 464 p. URL: <https://www.prlib.ru/item/1058676> (In Russ.)

10. Hoffman I. (2002) The order of social interaction. Theoretical sociology: Anthology: in 2 hours / Per. from English. Comp. and general ed S.P. Bankovsky. – М. : Book House “University”. Part 2. URL: <https://uchebnikfree.com/page/sotciolog/ist/ist-5--idz-ax253--nf-3.html>. (In Russ.)

11. Trofimova I. N. (2017) Structure and dynamics of institutional trust in modern Russian society *Sotsiologicheskiye issledovaniya* [Sociological research]. No. 5: 68–75. (In Russ.)

12. Homans J. K. Social behavior: its elementary forms. – URL: <https://talant55.irooo.ru/images/%D0%A7%D0%93%D0%9A/%D0%9B%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F/%D0%A5%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D1%81.pdf>. (In Russ.)

13. Shamarova G. M. (2021) Interaction of local governments with the population: domestic and foreign experience *Vestnik Samarskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta* [Bulletin of the Samara State University of Economics]. No. 8 (202): 29–37. Doi:10.46554/1993-0453-2021-8-202-29-37. (In Russ.)

14. Sztompka P. (2012) Trust is the basis of society. М. : Logos. 445 p. (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 02.02.2023; одобрена после рецензирования 17.02.2023; принята к публикации 21.02.2023.

The article was submitted 02.02.2023; approved after reviewing 17.02.2023; accepted for publication 21.02.2023.

Информация об авторе

М. А. Буланова – кандидат социологических наук, доцент кафедры менеджмента и государственного управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал.

Information about the author

M. A. Bulanova – Candidate of Sociology, associate professor, the chair of management and public administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPА.