

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(Н И У « Б е л Г У »)

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

КАФЕДРА СОЦИАЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

**ОРГАНИЗАЦИЯ УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ
В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
(НА ПРИМЕРЕ ШЕЛАЕВСКОЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ
АДМИНИСТРАЦИИ ВАЛУЙСКОГО ГОРОДСКОГО ОКРУГА)**

Выпускная квалификационная работа
обучающегося по направлению подготовки
38.03.04 Государственное и муниципальное управление
заочной формы обучения, группы 09001467
Старикова Максима Владимировича

Научный руководитель
доцент, кандидат социол. наук,
Шаповал Ж.А.

БЕЛГОРОД 2019

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	9
РАЗДЕЛ II. АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИИ УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ ШЕЛАЕВСКОЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ ВАЛУЙСКОГО ГОРОДСКОГО ОКРУГА	26
РАЗДЕЛ III. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	45
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	62
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	66
ПРИЛОЖЕНИЯ	75

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В последние десятилетия в нашей стране постепенно повышается роль муниципальной «составляющей» в общей системе социального управления. Увеличивается ответственность муниципальных служащих за выбор приоритетов и стратегий развития территориальных общностей, за разработку и принятие эффективных управленческих решений. Именно местное самоуправление является связующим звеном между органами государственной власти и жителями той или иной территории и представляет собой сферу профессиональной деятельности по защите прав и интересов граждан, форму и средство приближения демократического идеала государства к объективной реальности.

Вместе с тем, система местного самоуправления в России находится на стадии трансформации и сталкивается с рядом организационно-правовых, финансовых, кадровых и иных проблем. В общественном сознании только формируется понимание сущности местного самоуправления, а у значительной части населения нет представления о значении и смысле его существования, уровень доверия органам муниципальной власти продолжает оставаться сравнительно низким. В то же время, участие населения в местном самоуправлении и вовлеченность жителей территории в решение проблем местного сообщества являются одним из условий эффективного функционирования института местного самоуправления в целом, способствует развитию гражданского общества, децентрализации системы социального управления, улучшению взаимодействия власти и населения.

Безусловно, в Федеральном законе № 131-ФЗ от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закреплены формы участия населения в осуществлении местного самоуправления. Однако несмотря законодательно установленное право влиять на решение вопросов местного значения, активность населения на местном уровне остается низкой, а в практике деятельности органов муниципальной власти

преобладают не самые действенные меры по развитию гражданского участия. Отсутствуют эффективные механизмы согласования интересов и постановки общих целей в местных сообществах, что препятствует выработке оптимальной схемы взаимодействия органов местной власти с населением. В связи с этим, представляются необходимыми дальнейший поиск и разработка новых организационных инструментов, обеспечивающих развитие и реализацию местных инициатив, а также социальных технологий, способствующих повышению активности участия населения в местном самоуправлении.

Анализ степени изученности темы. Проблематика местного самоуправления, а также участия граждан в управлении делами государства и местного сообщества уже давно является предметом исследования многих отечественных и зарубежных ученых, представляющих различные отрасли гуманитарного знания.

В частности, правовые аспекты участия населения в местном самоуправлении как формы народовластия рассматривают в своих научных трудах Ю.В. Агибалов, Е. Бабошина, В.В. Кудрявцев, В.В. Кудрявцев, М.О. Лебедев, В.К. Лукин, А. Маллакурбанов, Д.Б. Сергеев, Д.Д. Стронский, А.Э. Тюлегенов¹.

Проблемы правовой регламентации и практической реализации отдельных форм участия граждан в местном самоуправлении, в том числе правотворческой инициативы, опроса граждан, института сельских старост,

¹ Агибалов Ю.В. Участие населения в местном самоуправлении: правовое регулирование, практика и проблемы // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2018. № 2 (33); Бабошина Е., Маллакурбанов А. Участие граждан в осуществлении местного самоуправления как форма народовластия // Самоуправление. 2016. № 11 (104); Кудрявцев В.В. Понятие и содержание права граждан на участие в формировании органов местного самоуправления в России // Марийский юридический вестник. 2014. № 11; Кудрявцев В.В. Право граждан на участие в избрании главы местной администрации в контексте принципа гласности в местном самоуправлении // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 1; Лукин В.К., Стронский Д.Д., Лебедев М.О. Участие граждан в правотворческой деятельности органов местного самоуправления: вопросы правового регулирования // Современная научная мысль. 2018. № 2; Сергеев Д.Б. Право на осуществление местного самоуправления: дискуссионные вопросы // Научные труды Северо-Западного института управления. 2018. Т. 9. № 1 (33); Тюлегенов А.Э. Муниципальная демократия как механизм реализации местного самоуправления // Административное и муниципальное право. 2014. № 7 (79).

деятельности общественных объединений, исследуют такие авторы, как Н.В. Винник, С.В. Громыко, Б.В. Карцев, М.М. Курячая, Н.Н. Мусинова, А.А. Уваров, С.В. Федина, М.С. Шайхуллин¹.

Проблемы и перспективы участия граждан в осуществлении местного самоуправления с социологических позиций рассматривают в своих публикациях А.А. Александров, Л.А. Бурылова, Е.Н. Гоголева, В.В. Зеленцов, Т.Е. Зерчанинова, Т.Н. Ключникова, Э.Ю. Майкова, Е.И. Самарцева, Е.В. Симонова, И.С. Тарбеева².

В то же время, следует отметить, что ряд вопросов в этой сфере остается мало изученным. В частности, недостаточно внимания уделено проблеме целенаправленного и эффективного воздействия на уровень вовлеченности граждан в процесс местного самоуправления в нашей стране.

В качестве *проблемы исследования* выступает противоречие между

¹ Винник Н.В. Правотворческая инициатива и опрос граждан как формы участия населения в осуществлении местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 10; Громыко С.В., Курячая М.М. Деятельность общественных объединений как форма реализации права граждан российской федерации на участие в управлении делами государства и осуществлении местного самоуправления // Право.by. 2015. № 5 (37); Карцев Б.В., Мусинова Н.Н. Институт сельских старост как инструмент повышения инициативы и участия граждан в местном самоуправлении // Муниципальная академия. 2018. № 3; Уваров А.А. Микродемократические формы участия граждан в осуществлении местного самоуправления // Местное право. 2014. № 5; Федина С.В. Конституционно-правовой институт публичных слушаний: процедуры и проблемы реализации // Вестник государственного и муниципального управления. 2016. № 1 (20); Шайхуллин М.С. Гарантии реализации права граждан на участие в публичных слушаниях, проводимых органами местного самоуправления // Вестник ВЭГУ. 2016. № 2 (82).

² Александров А.А., Тарбеева И.С. Гражданское участие в местном самоуправлении // Управленческое консультирование. 2016. № 12 (96); Бурылова Л.А. Проблемы и перспективы реального участия граждан в осуществлении местного самоуправления // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Культура, история, философия, право. 2016. № 1; Гоголева Е.Н., Самарцева Е.И. Формы участия граждан в местном самоуправлении в России: востребованность и эффективность // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2015. № 4; Зеленцов В.В. Проблемы участия жителей в местном самоуправлении: практика муниципальных образований Новосибирской области // Развитие территорий. 2017. № 3 (9); Зерчанинова Т.Е., Тарбеева И.С. Социальные практики участия населения города в местном самоуправлении // Муниципалитет: экономика и управление. 2018. № 3 (24); Ключникова Т.Н. Институциональные факторы гражданского участия в местном самоуправлении // Проблемы научной мысли. 2018. Т. 1. № 2; Майкова Э.Ю., Симонова Е.В. Гражданское участие населения как фактор развития местного самоуправления в российских муниципальных образованиях // Власть. 2014. № 1.

необходимостью обеспечения участия населения в осуществлении местного самоуправления и недостаточной разработанностью практических рекомендаций по вовлечению граждан в решение проблем местных сообществ на уровне сельских территорий.

Объектом исследования в данной работе выступает организация участия населения в осуществлении местного самоуправления в России.

Предметом исследования являются особенности организации участия населения в осуществлении местного самоуправления в Шелаевской территориальной администрации Валуйского городского округа Белгородской области.

Цель исследования – разработка практических рекомендаций, направленных на совершенствование организации участия населения в осуществлении местного самоуправления.

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

- изучить теоретические основы исследования организации участия населения в осуществлении местного самоуправления;
- проанализировать организацию участия населения в осуществлении местного самоуправления на примере Шелаевской территориальной администрации Валуйского городского округа Белгородской области;
- обосновать направления организации участия населения в осуществлении местного самоуправления.

В качестве **теоретико-методологической основы исследования** выступают основные концептуальные положения и выводы, содержащиеся в трудах ученых по проблемам социальной самоорганизации и теории публичной власти, гражданского общества и местного самоуправления: С.А. Авакьяна, Г.В. Атаманчука, Р.В. Бабуна, И.В. Мерсияновой, А.М. Шаповаловой, А.М. Киселевой и др¹. В качестве методологической базы исследования так-

¹ Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей (очерки проблем). М., 2008; Бабун Р.В. Местное самоуправление и муниципальное управление : современные проблемы.

же следует выделить теорию социальных технологий, обоснованную в трудах В.П. Бабинцева, Н.С. Данакина, Л.Я. Дятченко, В.Н. Иванова, М. Маркова, В.И. Патрушева, Н. Стефанова, Ю.П. Сурмина, Н.В. Туленкова¹.

Не менее продуктивным в изучении такого сложного и многогранного явления, как участие граждан в управлении местными делами, является междисциплинарный метод, заключающийся в исследовании с использованием методов нескольких отраслей социально-гуманитарного знания: юридической науки (конституционного, муниципального, административного права), политологии, социологии. Данный подход позволил проанализировать заявленную проблему с различных точек зрения и определить вектор дальнейшего развития стратегии вовлечения граждан в участие в управлении делами местного сообщества.

В процессе исследования использовались общенаучные теоретические и эмпирические методы: анализ, синтез, индукция, дедукция, аналогия, обобщение, анализ документов, опрос.

Эмпирическую базу работы составляют сведения, содержащиеся в:

- федеральных, региональных и местных правовых актах, регламентирующих формы участия граждан в местном самоуправлении²;

Обнинск, 2010; Киселева А.М. Поведение местных сообществ в системе социального управления муниципальным образованием: автореф. дис. ... д-ра социол. наук. Екатеринбург, 2011; Мерсиянова И.В. Добровольные объединения граждан в местном самоуправлении: проблемы институционализации. М., 2004; Современные проблемы организации публичной власти: коллективная монография / Под ред. Авакьяна С.А. М., 2014; Шаповалова А.М. Местное самоуправление: ресурс самоорганизации гражданского общества в России: автореф. дис. ... канд. социол. наук. Ростов-на-Дону, 2007.

¹ Бабинцев В. П. Теоретические основы исследования социальных технологий в управлении // Технологии управления социальной сферой региона. Курск, 2012; Данакин Н.С. Теоретические и методические основы проектирования технологий социального управления. Белгород, 1996; Дятченко Л.Я. Социальные технологии в управлении общественными процессами: монография. М.–Белгород, 1993; Иванов В.Н., Патрушев В.И., Галлиев Г.Т. Инновационные социальные технологии устойчивого развития. Уфа, 2003; Марков М. Технология и эффективность социального управления. М., 1983; Стефанов Н. Общественные науки и социальная технология: монография. М., 1976; Сурмин Ю.П., Туленков Н.В. Теория социальных технологий. К., 2004.

² Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант-Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк. «Российское законодательство (Версия

- материалах ранее проведенных исследований, социологических опросов по проблемам участия граждан в муниципальном управлении¹;
- материалах проведенного автором опроса жителей Шелаевской сельской территории Валуйского городского округа (N=100), направленного на определение уровня активности граждан в сфере местного самоуправления;
- статистических, аналитических и отчетных данных о работе Шелаевской территориальной администрации Валуйского городского округа Белгородской области².

Научно-практическая значимость работы заключается в приращении научного знания о сущности и особенностях участия граждан в местном самоуправлении в современной России. Практическая значимость исследования заключается в возможности использования сформулированных автором выводов и рекомендаций в деятельности органов муниципального управления для повышения социальной активности местных жителей, уровня участия граждан в решении местных проблем.

Структура работы. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех разделов, заключения, списка источников и литературы.

Проф)»; О муниципальной службе в Российской Федерации: федер. закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк. «Российское законодательство (Версия Проф)»; Устав Валуйского городского округа : Принят решением Совета депутатов Валуйского городского округа от 31.10.2018 № 23 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк. «Российское законодательство (Версия Проф)».

¹ См., например: Давтян Д.В. Реализация гражданского контроля в практике местного самоуправления: дис. ... канд. социол. наук. Белгород, Юркова О.Н. Неформальные практики в системе муниципального управления : дис. ... канд. социол. наук. Белгород, 2016.

² Официальный сайт администрации Валуйского городского округа Белгородской области. URL: <http://val-adm.ru/settlement/shelaevo> (дата обращения: 27.02.2019).

РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Управление развитием муниципального образования в турбулентном российском обществе крайне сложно. Обусловлено это множеством причин, в числе которых следует отметить:

- *во-первых*, динамичность и недостаточную сформированность системы местного самоуправления. На протяжении уже более двух десятилетий в России делаются попытки создать институциональную основу, обеспечивающую реализацию прав граждан на участие в управлении делами местного сообщества. За период после принятия 131-го Федерального закона в 2003 году в него было внесено более 500 поправок в 95 нормативно-правовых актах, практически все статьи документа были дополнены или изменены (при этом, разумеется, далеко не все поправки сыграли положительную роль). Наиболее существенная трансформация системы российского местного самоуправления произошла в 2014-2015 годах в связи принятием закона от 27.05.2014 № 136-ФЗ. Кардинальные изменения, затронувшие структуру, порядок формирования органов муниципального управления и их компетенцию, были осуществлены в беспрецедентно короткие сроки. Реализация изменений сопровождалась принятием в некоторых субъектах РФ радикальных, непродуманных решений, существенно ограничивающих конституционные права граждан и реальную автономию местного самоуправления¹. В результате таких перманентных преобразований в законодательной базе, как справедливо отмечают исследователи, «муниципальная власть и сегодня – это наименее отлаженный и наиболее проблемный уровень власти в Российской Федерации»²;

¹ Бабун Р.В. Система муниципальных образований России: проблемы и пути их решения // Местное право. 2015. № 5. С. 3.

² Дорожкин Ю.Н., Фролова И.В., Газизова Л.И., Евдокимов Н.А. Муниципальная власть в регионах современной России: конфликтогенный потенциал развития // Власть. 2015. № 10. С. 21-27.

- *во-вторых*, дефицит муниципальных ресурсов всех видов, и прежде всего финансово-экономических. Практически все исследования, посвященные современному российскому местному самоуправлению, в числе проблем, препятствующих устойчивому муниципальному развитию, указывают на рост бюджетной асимметрии полномочий и ресурсов муниципалитетов. Данную проблему отметил и Президент В.В. Путин в послании Федеральному Собранию 12.12.2013 г.: «Объем ответственности и ресурсы муниципалитетов не сбалансированы. Отсюда – чистая неразбериха с полномочиями: они не только размыты, но и постоянно перекидываются с одного уровня власти на другой – из района в регион, с поселения на район и обратно»¹. К этому следует добавить, что доля местных налогов в структуре налоговых доходов бюджетов муниципальных образований составляет весьма незначительную часть (около 12%), а в субъектах РФ продолжается курс на ограничение состава муниципального имущества и сокращение имущественных доходов муниципалитетов². Таким образом, нарушается принцип финансовой самостоятельности и автономности местного самоуправления, поскольку основную часть средств муниципальные образования получают преимущественно в виде субвенций или субсидий от вышестоящего уровня бюджетной системы;

- *в-третьих*, недостаточную технологическую готовность акторов местного самоуправления к решению как стратегических, так и тактических задач. На местном уровне власти в настоящее время как никогда востребованы современные социальные технологии управления, обеспечивающие дальнейшую демократизацию и децентрализацию системы управления, сохранение и развитие социально-экономического потенциала территорий, повышение благосостояния и качества жизни населения. Однако внедрению таких технологий препятствует, в первую очередь, низкий уровень компетентности муници-

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2013. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155646/ (дата обращения: 27.02.2019).

² Мусинова Н. Н. Ключевые направления развития местного самоуправления в контексте устойчивого развития муниципальных образований // Муниципальная академия. 2015. № 4. С. 15-23.

пальных служащих и руководителей муниципалитетов в отношении их использования. Как отметили В.П. Бабинцев и Л.Я. Дятченко, «суть проблемы заключается не только в том, что специалисты мало знают о социальных технологиях и имеют недостаточные навыки их применения. В большинстве своем они не поднимаются до осознания необходимости их освоения»¹.

Наличие перечисленных выше и других проблем приводит к тому, что работа местных администраций приобретает по большому счету реактивный характер, оказывается затруднительным проведение последовательной долгосрочной политики развития территорий, поскольку органы местного самоуправления в условиях ограниченности полномочий, дефицита кадров и бюджета, постоянных изменений законодательства зачастую лишены возможности планировать дольше, чем на год².

Вместе с тем, данный уровень публичной власти в современных условиях выполняет важнейшую функцию по управлению процессом муниципального развития, предполагающую одновременное решение двух задач.

Первая задача имеет тактический характер и заключается в улучшении качества жизни населения. В настоящее время оно является важнейшим критерием оценки эффективности муниципального управления. Несмотря на законодательное «урезание» перечня вопросов местного значения, местным органам власти отводится достаточно активная роль в развитии социальной сферы подведомственных территорий, решении социальных проблем, улучшении условий проживания в муниципальном образовании. Без сомнения можно согласиться с тем, что «вся идеология федерального закона № 131-ФЗ направлена на повышение индикаторов качества жизни населения»³.

¹ Дятченко Л.Я., Бабинцев В. П. Теоретические аспекты формирования социально-технологической культуры и социально-технологического мышления менеджеров // Научные ведомости БелГУ. Серия: Философия. Социология. Право. 2011. № 2 (97).

² См. об этом: Гладарев Б., Димке Д., Тарусина И. «Властная вертикаль» и «муниципальная горизонталь»: основные точки напряжения, 23 октября 2015, круглый стол «Муниципальное самоуправление-2015: между кризисом и надеждой» URL: http://cistr.ru/files/презентация_РАНХиГС_2015.10.23.pdf (дата обращения: 27.02.2019).

³ Мосейко В.О., Морозова Н.И. Институциональная роль местного самоуправления в процессах повышения качества жизни населения // Власть. 2011. № 11. С. 43-47.

Вторая задача управления муниципальным развитием (стратегического уровня) заключается в обеспечении расширенного воспроизводства местного сообщества. Это многоаспектный процесс, представляющий собой не просто рост численности населения, а непрерывное воссоздание всех основ социального бытия и всей системы общественных отношений на той или иной территории. Расширенное социальное воспроизводство характеризуется достижением более высокого уровня развития социальных качеств новых поколений, совершенствованием элементов социальной структуры, улучшением социальных отношений, устранением обнаруживающихся дисфункций социальных институтов¹.

Очевидно, что сохранение и непрерывное воссоздание любого локального сообщества возможно лишь при условии социальной конъюнкции, которая согласно концепции О.А. Кармадонова представляет собой «процесс, в пределе ориентированный на социальное воспроизводство, основанный на консистентной солидарности, обеспеченной полноценными потоками социальной консолидации во всех эшелонах и структурных элементах общества. Обратным феноменом является социальная дизъюнкция как процесс разъединения, угрожающий самой жизни общества – его социальному воспроизводству»².

Сложность сочетания перечисленных выше стратегических и тактических задач управления муниципальным развитием требует объединения усилий различных акторов, действующих в сфере муниципального управления – органов местного самоуправления, государственной власти, представителей местного бизнеса, институтов гражданского общества, населения территории.

Ответом на перечисленные вызовы современности явилась разработка парадигмы публичного управления Good governance или governance-управления. Данная парадигма, во-первых, имеет практико-ориентированный

¹ Кушхова А.Ф., Гукетлова Л.Х., Шоранова З.В. Социальное воспроизводство общности: вопросы теории // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 1-1. URL: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=18440> (дата обращения: 27.02.2019).

² Кармадонов О.А. Солидарность, интеграция, конъюнкция // Социологические исследования. 2015. № 2 (370). С. 11.

характер и представляет собой некоторый набор ключевых принципов осуществления публичного управления на всех уровнях, а во-вторых, в противовес исключительно менеджеральной концепции *New public management*, делает акцент на общественно-государственном взаимодействии, преодолении жесткой дихотомии «субъект – объект». *Governance*-парадигма исходит из признания того, что органы власти не могут делать всё, всегда и сами – «без соучастия, сопроизводства, вовлечения в различные виды активности клиентов, покупателей, других социально и экономически зависимых групп населения, даже если они относительно безвластны, правительство обойтись не может»¹. Таким образом, парадигма *Good governance* основывается на идее «признания совместной ответственности государства, граждан и общественных организаций за разрешение проблем современной общественной жизни»².

Основные параметры парадигмы *Good governance* впервые были сформулированы в документах Программы развития ООН. Ее разработчики отмечают, что *governance* можно рассматривать в качестве практики экономической, политической и административной власти по управлению делами государства на всех уровнях. Ключевыми принципами данной концепции являются:

- участие (все граждане обладают голосом в принятии решений – прямо или посредством легитимных институтов, представляющих их интересы; такое широкое участие строится на свободе ассоциаций и слова, а также на способности к конструктивному диалогу);

- верховенство права (честность и беспристрастность правовых структур, особенно тех, которые обеспечивают соблюдение прав человека);

- прозрачность (свобода информации, ее полнота и доступность для всех, кто в ней заинтересован);

¹ Иванчук Н.В. *Governance*-парадигма: методологический и практический потенциал // Чиновник. 2005. № 5(39). URL: <http://chinovnik.uapa.ru/ru/issue/2005/05/06/> (дата обращения: 29.03.2019).

² Osborne S. *The New Public Governance?* // *Public Management Review*. 2006. Vol. 8. №. 3, pp. 377–387. Цит по ст.: Барабашев А.Г. Кризис государственного управления и его влияние на основные административные парадигмы государства и бюрократии // *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2016. № 3. С. 178.

- чувствительность (все институты чутко реагируют на потребности граждан);
- ориентация на согласие (соблюдение баланса интересов для достижения широкого консенсуса по вопросу о том, что более всего отвечает потребностям группы и какими способами, с помощью каких процедур этого следует добиваться);
- справедливость (все граждане имеют возможность улучшить свое благосостояние);
- результативность и действенность (максимально эффективное использование ресурсов для удовлетворения потребностей граждан);
- подотчетность (правительство, частный бизнес и структуры гражданского общества подотчетны общественности и институциональным носителям прав);
- стратегическое видение (лидеры и общественность исходят из долгосрочных перспектив управления и развития личности и отчетливо представляют себе те меры, которые необходимы для их реализации)¹.

Таким образом, соглашаясь с Л.В. Сморгуновым, отметим, что в рамках концепции governance «управление утрачивает прежнюю жесткость, детализированность и регламентированность; оно базируется скорее на горизонтальных, чем на вертикальных связях между правительственными органами, ассоциациями гражданского общества и бизнесом. Подобное управление отличается как от простого администрирования, при котором источником политических решений выступает исключительно политическое руководство, так и от рыночной модели с ее акцентом на торговой сделке, где каждый участник пытается максимизировать свою выгоду. Реализуясь посредством переговоров между государственными и негосударственными структурами, заинтересованными в совместных усилиях для достижения взаимоприемлемого результата, оно способно

¹ HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2002. Deepening democracy in a fragmented world. New York. Oxford. Oxford University Press, 2002. URL: http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/263/hdr_2002_en_complete.pdf (дата обращения: 27.10.2018).

более эффективно удовлетворять общественные потребности, т.е. вырабатывать социально значимые решения»¹.

Очевидно, что реализация принципов парадигмы «good governance» в России, предполагающих выстраивание системы взаимодействия органов власти и общества на всех уровнях публичного управления, в настоящее время особенно актуальна в силу нескольких обстоятельств.

Во-первых, нарастает угроза безопасности и суверенитету страны в связи с распространением практики смены политических режимов посредством технологии «цветных революций». В этих условиях для органов власти и местного самоуправления становится крайне важной массовая поддержка граждан, их консолидация на основе согласия с политикой государства, чего невозможно достичь без активной социально-политической коммуникации.

Во-вторых, на фоне неблагоприятной мировой экономической конъюнктуры, продолжающегося экономического кризиса, антироссийских санкций, заметно снизился уровень жизни, материального благосостояния граждан; сохраняется чрезмерная дифференциация доходов, порожденная несправедливой системой распределения общественных благ. Как отмечают исследователи, «эти проблемы вызывают чувство социального недовольства и сказываются на восприятии социальной реальности – на оценках политической и экономической обстановки, одобрении деятельности федеральных и региональных органов власти, настроениях и самоощущениях граждан»². Сложившаяся ситуация обуславливает необходимость ведения прямого и честного диалога с обществом, привлечения граждан к процессу управления, и особенно на местном уровне, чтобы они не чувствовали себя лишенными возможности участвовать в разрешении личных и общественных проблем.

¹ Сморгун Л.В. Сравнительный анализ политико-административных реформ: от нового государственного менеджмента к концепции "governance" // Полис. Политические исследования. 2003. № 4. С. 50-58.

² Белехова Г.В., Морев М.В. Влияние уровня жизни на отношение к социальной реальности в региональном сообществе // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2016. № 2. С. 120-137.

В-третьих, наблюдается медленный, но, тем не менее, постепенный рост активности пока сравнительно небольшой части равнодушных граждан, которые требуют учета их мнения при подготовке, принятии и реализации управленческих решений, реального, а не имитируемого, политического диалога, но при этом нередко не владеют элементарными знаниями и навыками общественного участия.

Постоянный диалог власти и общества в России приобретает значение базовой ценности современного государства, становится системообразующим и регулирующим фактором социально-политической реальности. Подобный диалог способен выявить еще на ранних стадиях наличие актуальных социальных проблем и противоречий, предотвратить их разрастание, снять симптомы общественного недовольства и разработать решения, в наивысшей степени удовлетворяющие всех субъектов социальных отношений. В целом, взаимодействие органов власти всех уровней и представителей общественности является детерминирующим фактором эффективности системы государственного и муниципального управления в целом, выступает необходимым условием устойчивого социально-экономического развития российского государства в долгосрочной перспективе.

Вполне очевидно, что парадигма субъект-субъектного социального управления, суть которой заключается в системном взаимодействии участников процесса управления для достижения солидарно поставленных целей, особенно востребована на местном уровне, так как:

- местное самоуправление – это одна из форм демократии, предполагающая решение гражданами вопросов местного значения путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, а также опосредованно – с помощью органов местного самоуправления. Таким образом, главным субъектом местного самоуправления является население муниципалитета, а органы местного самоуправления выступают транслятором воли местного сооб-

щества, они – «всего лишь инструмент самого населения в решении повседневных проблем, вопросов местного значения»¹;

- здесь самая короткая дистанция власти и населения. В отличие от государственного, муниципальный уровень публичной власти наиболее приближен к населению, здесь есть возможность установления прямых контактов между органами управления и жителями территории, различными гражданскими формированиями и ассоциациями. Другими словами, ситуационно местное самоуправление расположено таким образом, что приближенность к интересам и потребностям населения обеспечивает его адаптацию и более тесную связь с функционирующими в среде гражданского общества институтами²;

- имеется возможность и необходимость инициировать и использовать активность граждан, гражданское участие. Без него сегодня нельзя. Д. Коэн и Э. Арато справедливо отмечали, что если из «демократического оборота» изымается непосредственное участие граждан, тогда становится практически невозможно определить, является государственное устройство той или иной страны демократическим или нет, поскольку утрачивается главный критерий, позволяющий отличить подлинно демократический процесс от формального ритуала, систематического манипулирования и управляемого согласия³.

Местное самоуправление, в соответствии с положениями Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ – это форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных

¹ Михеев Д.С. Теоретико-правовые подходы к вопросу о взаимодействии органов местного самоуправления с населением и иными гражданскими институтами // Вестник Марийского государственного университета. 2012. № 10. С. 102-104.

² Уваров А.А. Местное самоуправление и гражданское общество // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 15. С. 6.

³ Коэн Д.Л., Арато Э. Гражданское общество и политическая теория. М., 2003. С. 352.

местных традиций. Таким образом, на первое место законодатель ставит такое осуществление населением местного самоуправления, которое связано с непосредственным участием граждан в решении вопросов местного значения. При этом примерный перечень соответствующих форм непосредственной демократии на уровне местного самоуправления предусмотрен тем же законом (глава 5).

В частности, к формам непосредственного осуществления населением местного самоуправления можно отнести: местный референдум (статья 22), муниципальные выборы (статья 23), голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования (статья 24), сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального образования (статья 25), сход граждан (статья 25.1).

К формам участия населения в осуществлении местного самоуправления можно отнести: правотворческую инициативу граждан (статья 26), территориальное общественное самоуправление (статья 27), старост сельских населенных пунктов (статья 27.1), публичные слушания и общественные обсуждения (статья 28), собрания граждан (статья 29), конференции граждан (собрания делегатов) (статья 30), опрос граждан (статья 31), обращения граждан в органы местного самоуправления (статья 32).

Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления основываются на принципах законности, добровольности. Государственные органы и их должностные лица, органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обязаны содействовать населению в непо-

средственным осуществлении населением местного самоуправления и участии населения в осуществлении местного самоуправления¹.

Вместе с тем, представленный перечень форм не является исчерпывающим, поскольку в соответствии со статьей 33 указанного закона, граждане вправе участвовать в осуществлении местного самоуправления в иных формах, не противоречащих Конституции Российской Федерации, настоящему Федеральному закону и иным федеральным законам, законам субъектов Российской Федерации.

Следует отметить, что за последние годы в стране в целом были сформированы довольно благоприятные условия для усиления государственно-общественного взаимодействия: возникло большое количество гражданских структур, на всех уровнях управления реализуются проекты «открытого правительства», направленные на взаимодействие чиновников с обществом; практически во всех регионах и муниципалитетах созданы общественные палаты и советы, сложились определенные каналы взаимосвязи власти и населения. Установка на открытость и взаимодействие с общественностью превратилась в устойчивую тенденцию, модный тренд в системе государственного и муниципального управления.

Помимо предусмотренных законом форм участия, в регионах и муниципалитетах реализуется значительное число механизмов вовлечения населения в процессы государственного и муниципального управления. В частности, в последние годы механизмом осуществления гражданской активности в данной сфере всё чаще выступают интернет-технологии. Органами власти и активистами создаются специализированные сайты для участия граждан в процессе управления, онлайн-площадки для обсуждения тех или иных проблем, форумы, сообщества в социальных сетях, используются блоги и микроблоги, Wiki-сервисы и т.д.

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

Одной из современных технологий, позволяющих с помощью интернета задействовать потенциал гражданского участия в муниципальном управлении, является краудсорсинг. Широкое применение краудсорсинга в системе гражданских отношений позволяет максимально задействовать преимущества информационно-коммуникативных ресурсов, повысить открытость работы, обеспечить прозрачность деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, объединить население территории вокруг общих целей, создать условия для проявления общественной инициативы, а также сформировать инструменты обратной связи с активными гражданами, которые готовы и способны внести свой вклад в развитие региона и муниципалитета¹. Тем самым краудсорсинг превращается в важный элемент партисипативного управления. Данный инструмент позволяет осуществлять принцип равного участия граждан в публичном управлении, постулируемого в рамках концепции *governance*². Краудсорсинг дает возможность перейти в управлении от субъект-объектных к субъект-субъектным отношениям между властью и бизнесом, властью и населением и т.д. на территории, обеспечивая «обратную связь», закладывая качественно новые основы социальной справедливости и политической стабильности³.

Следует отметить опыт Правительства Москвы, которое через on-line сервис «Активный гражданин» (URL: <http://ag.mos.ru>) смогло за период с мая 2014 г. привлечь к участию в решении городских проблем более 1 млн. жителей. С помощью специального сайта и мобильного приложения было проведено более 600 голосований по самым разным вопросам, начиная с выбора мест для высадки зелёных насаждений и заканчивая запуском новых марш-

¹ Технология краудсорсинга в региональном управлении: монография. Белгород, 2014. С. 8-9.

² Парфенова Ю.В. Новые формы политического участия в условиях общества, основанного на знании // Вестник СПбГУ. Серия 6. Политология. Международные отношения. 2016. № 2. С. 63-71.

³ Гончарова М.А. Инновационная технология управления социально-экономическим развитием региона: краудсорсинг // Регион: системы, экономика, управление. 2012. № 4 (19). С. 103.

рутов городского транспорта и отбором мер по улучшению работы учреждений здравоохранения.

В Белгородской области примером использования краудсорсинга является масштабный проект «Народная экспертиза», базирующийся на интернет-платформе (narod-expert.ru), цель которой – отбор лучших «народных предложений», способствующих решению актуальных проблем в регионе. Данный проект реализуется с 2012 года и предполагает участие не только региональных, но и муниципальных органов власти. В рамках «Народной экспертизы» в регионе было реализовано значительное число гражданских инициатив. В 2018 году жители области направили на краудсорсинговую площадку более 1750 критических сообщений; предложены 33 инициативы, из них 26 не прошли порог голосования, 4 были отклонены и 4 находятся в стадии реализации¹. Подобный проект реализуется и органами местного самоуправления г. Белгорода. Очевидно, что в ближайшее время такая форма общественной инициативы станет важным элементом «обратной связи» между гражданами и органами власти, и особенно на уровне местных сообществ.

Краудсорсинг становится все более актуальным в силу признания несовершенства устоявшихся форм коллективной интеллектуальной работы и отсутствия экспертов для решения существующих сегодня задач. В данном контексте вполне можно согласиться с О.А. Пахомовой – к применению технологии краудсорсинга в муниципальном управлении подталкивает предположение о том, что «на территории муниципалитета проживают творческие люди, которые могут объединять идеи, решать проблемы, проводить исследования и координировать действия. В большинстве своем эти люди – энтузиасты и патриоты, они тратят свое время, не ждут вознаграждения и получают моральное удовлетворение от практического воплощения своей идеи»².

¹ В 2018 году участниками проекта «Народная экспертиза» стали более 22 тысяч человек. «Народная экспертиза». Главная. Новости. URL: <https://www.narod-expert.ru/info/596384bee4b0f311760a5fad> (дата обращения: 27.03.2019).

² Пахомова О.А. Краудсорсинг как способ решения социальных проблем малых городов // Дискуссия. 2016. №3 (66). С.46-50.

Наряду с краудсорсингом, перспективным каналом участия граждан в управлении муниципальными социальными проектами является партисипативное бюджетирование (*participatory budgeting*). Данная технология успешно применяется органами местного самоуправления в ряде стран Латинской Америки, Западной и Восточной Европы, США, Китае. Основная ее идея заключается в том, что простым гражданам предоставляется возможность участвовать в выборе направлений расходования определенной доли средств местного бюджета. Социальный эффект партисипативного бюджетирования проявляется в распространении практик прямой демократии, повышении открытости органов власти, активизации гражданского самосознания и самоорганизации, осуществления общественного контроля бюджетного процесса.

В нашей стране технология партисипативного бюджетирования уже используется в нескольких муниципалитетах, преимущественно в двух форматах: «Народный бюджет» (предусматривает выбор приоритетных направлений расходов средств местных бюджетов) и Программа поддержки местных инициатив (ППМИ) (предполагает наряду с финансированием из местного и регионального бюджетов софинансирование спонсорами, бизнесом, населением тех проектов, которые получили одобрение местных жителей).

Проекты «Народный бюджет» реализуются в г. Череповец Вологодской области и Сосновый Бор Ленинградской области, а также в Кировской области. В частности, в г. Череповец в 2013 г. общественная комиссия в составе двадцати человек, отобранных случайным образом из числа местных активистов, определила социальные проекты по строительству спортивных площадок и обустройству парков на сумму в 15 млн. руб. Данные проекты получили одобрение местной администрации и были включены в бюджет города. В 2014 г. из местного бюджета было выделено 20 млн. руб. на выполнение социальных проектов, которые отобрали непосредственно граждане.

Программа поддержки местных инициатив реализуется в настоящее время в 7-ми регионах нашей страны. Так, в 2014 г. в Кировской области было реализовано 359 социальных проектов, поддержанных жителями муници-

палитетов, на общую сумму в размере 332,1 млн. руб., из которых 69% были выделены из областного бюджета, 13% – из местных бюджетов, 11% – средства населения и 7% – средства спонсоров¹.

Вместе с тем, несмотря на то, что нормативно-правовая база для активизации участия граждан в муниципальном управлении в нашей стране создана уже довольно давно, на практике некоторые определенные федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» формы прямого участия жителей в управлении делами местного сообщества практически не применяются. Опросы, встречи с общественностью, могут создавать лишь видимость участия, не представляя собой реальное вовлечение граждан и общественных структур в муниципальное управление. В связи с этим особенно актуальным является поиск политико-технологических решений, позволяющих населению и институтам гражданского общества по-настоящему включиться в процесс управления развитием муниципалитета.

Однако наличие потенциала гражданского участия еще не значит, что он используется людьми в полной мере, о чем свидетельствуют и многочисленные всероссийские и региональные социологические опросы, фиксирующие высокий уровень социальной пассивности.

Одновременно с этим, наряду с объективно высоким уровнем востребованности концепции «governance» в современной практике местного самоуправления, следует констатировать недостаточную готовность субъектов муниципального менеджмента к ее применению, и прежде всего – в силу сложившегося в стране управленческого менталитета, воспринимающего бюрократический, административно-командный стиль как наиболее простой и гарантированно эффективный. Вполне справедливым в данном контексте выглядит утверждение о том, что «главной чертой российского муниципального управле-

¹ См. подробнее: Музычук В.Ю. Партисипативное бюджетирование: институты гражданского общества в реализации социально значимых проектов // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2016. № 3. С. 38-52.

ния является встроенная в общество традиция автократизма и единоначалия»¹.

Кроме того, вполне можно согласиться с тем, что в современной России диалог власти и гражданского общества только «вступил в начальную фазу институционализации, которая, имея несколько последовательных этапов и подэтапов, однако, пока далеко еще не завершена»². В свою очередь, полноценная интеграция представителей гражданского общества, населения в систему публичного управления требует соответствующего институционального контекста в виде действенной нормативно-правовой базы, «зрелого» сектора НКО и ответственного бизнес-сообщества, «способных наряду с властными структурами сформировать активные политические сети партнерства и сотрудничества при принятии управленческих решений, а также профессионального и ответственного бюрократического аппарата, эффективно исполняющего принятые решения»³. Не менее важное значение имеют исторические и социокультурные факторы, учитывающие уровень политико-правовой грамотности населения и развития демократических традиций.

Таким образом, подводя итоги раздела, можно сделать следующие *выводы*.

1. Разработка и внедрение новых технологий государственного и муниципального управления, необходимость которых определяется вызовами современного общественного развития, могут быть успешными лишь при условии изменения управленческой парадигмы, заключающегося в расширении возможностей гражданского участия, постоянного и результативного диалога власти и гражданского общества. Необходимо ориентироваться на внедрение сетевых форм участия, создание условий для самореализации личности, включение ресурсов автономных по отношению к власти структур,

¹ Шаповалов В.И., Матющенко Н.С. Социотехническая концепция муниципального управления // *Фундаментальные исследования*. 2017. № 2. С. 220.

² Зайцев А.В. Институциональный дизайн публичной политики и институционализация диалога государства и гражданского общества // *Политика, государство и право*. 2014. № 7. URL: <http://politika.snauka.ru/2014/07/1768> (дата обращения: 27.10.2017).

³ Красильников Д. Г., Сивинцева О. В., Троицкая Е. А. Современные западные управленческие модели: синтез New Public Management и Good Governance // *ARS ADMINISTRANDI*. 2014. №2. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-zapadnye-upravlencheskie-modeli-sintez-new-public-management-i-good-governance> (дата обращения: 29.11.2017).

партнерские отношения между властью, населением и институтами гражданского общества.

2. Модель субъект-субъектного управления особенно востребована на уровне местного самоуправления, поскольку она позволяет демократизировать процессы принятия управленческих решений в муниципальном образовании. Значение партисипативного управления на муниципальном уровне заключается в том, что она придает управленческой деятельности пертинентный характер, предполагает респонсивное отношение местного сообщества к действиям власти.

3. Несмотря на то, что правовая база для участия граждан в муниципальном управлении в нашей стране создана уже довольно давно, на практике некоторые определенные федеральным законом № 131-ФЗ формы участия жителей в управлении делами местного сообщества практически не применяются. Иницилируемые органами местного самоуправления формы взаимодействия с гражданами могут создавать лишь видимость участия, не представляя собой реальное вовлечение населения и общественных структур в муниципальное управление. В связи с этим особенно актуальным является поиск политико-технологических решений, позволяющих населению и институтам гражданского общества по-настоящему включиться в процесс управления развитием муниципалитета.

РАЗДЕЛ II. АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИИ УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ ШЕЛАЕВСКОЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ ВАЛУЙСКОГО ГОРОДСКОГО ОКРУГА

Население Валуйского городского округа Белгородской области осуществляет местное самоуправление как непосредственно, так и через создаваемые им органы местного самоуправления. Согласно главе 3 Устава Валуйского городского округа, население округа непосредственно осуществляет местное самоуправление и участвует в его осуществлении в следующих формах: 1) местный референдум; 2) муниципальные выборы; 3) сход граждан; 4) правотворческая инициатива граждан; 5) публичные слушания, общественные обсуждения; 6) собрание граждан, конференция граждан (собрание делегатов); 7) опрос граждан; 8) обращения граждан в органы местного самоуправления; 9) территориальное общественное самоуправление; 10) староста сельского населенного пункта. Наряду с перечисленными формами граждане вправе участвовать в осуществлении местного самоуправления в иных формах, не противоречащих Конституции Российской Федерации, федеральным законам и законам Белгородской области¹.

Рассмотрим практику реализации некоторых из перечисленных форм участия в местном самоуправлении на примере Шелаевской территории Валуйского городского округа (до середины 2018 года – Шелаевского сельского поселения). В настоящее время территория объединяет 4 населенных пункта с численностью населения 3375 чел.: с. Шелаево – 2236 чел., с. Колыхалино – 716 чел., с. Ураево – 357 чел., х. Ромашовка – 66 чел. Количество подворий – 1255, учреждения социальной сферы – Центр культурного развития с. Шелаево, Ураевский дом культуры, офис семейного врача с. Шелаево, Колыхалинский ФАП, Ураевский ФАП, МОУ «Шелаевская средняя общеобразователь-

¹ Устав Валуйского городского округа: принят решением Совета депутатов Валуйского городского округа от 31.10.2018 № 23 // Официальный сайт администрации Валуйского городского округа Белгородской области. URL: <http://ms.val-adm.ru/documents/charter> (дата обращения: 27.02.2019).

ная школа», МДОУ «Шелаевский детский сад», МДОУ «Колыхалинский детский сад, предприятия и организации – сельскохозяйственное предприятие ООО «РусАгро-Инвест», ЗАО рыбхоз «Ураевский», ООО «Майорское», 9 магазинов, 3 кафе, станция шиномонтажа, две автозаправочные станции¹.

Жители Шелаевской территории принимают довольно активное участие в муниципальных выборах. На территории в рамках выборов создается Зучастковых избирательных комиссии. На последних выборах депутатов Совета депутатов Валуйского городского округа первого созыва (09.09.2018) явка составила около 80%. Однако на выборах депутатов земского собрания Шелаевского сельского поселения третьего созыва (08.09.2013) явка была существенно ниже и составила всего 54,7%².

Одной из основных форм участия жителей округа, и в том числе Шелаевской территории, являются публичные слушания. Согласно действующему положению об организации и проведении публичных слушаний в Валуйском городском округе Белгородской области, публичные слушания – форма реализации прав населения Валуйского городского округа на участие в процессе принятия решений органами местного самоуправления Валуйского городского округа посредством проведения собрания для публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов Валуйского городского округа и других общественно значимых вопросов.

Публичные слушания проводятся в целях:

- информирования общественности и органов местного самоуправления Валуйского городского округа о фактах и существующих мнениях по обсуждаемой проблеме;
- выявления общественного мнения по теме и вопросам, выносимым на публичные слушания;

¹ Официальный сайт администрации Валуйского городского округа Белгородской области. URL: <http://val-adm.ru/settlement/shelaevo> (дата обращения: 27.02.2019).

² Избирательная комиссия Белгородской области : Выборы и референдумы. URL: http://www.belgorod.vybory.izbirkom.ru/region/belgorod?action=show&root=314005068&tvd=4314005172108&vrn=4314005171955&prver=0&pronetvd=0®ion=31&sub_region=31&type=228&vibid=4314005172108 (дата обращения: 27.04.2019).

- осуществления связи, диалога органов местного самоуправления с общественностью Валуйского городского округа;
- подготовки предложений и рекомендаций по обсуждаемой проблеме;
- оказания влияния общественности на принятие решений органами местного самоуправления Валуйского городского округа.

В обязательном порядке на публичные слушания выносятся: проект Устава округа, правового акта о внесении изменений в Устав; проект бюджета округа и отчет о его исполнении; проект стратегии социально-экономического развития Валуйского городского округа; вопросы о преобразовании Валуйского городского округа, за исключением случаев, если для преобразования требуется получение согласия населения, выраженного путем голосования. Также слушания или обсуждения проводятся по градостроительным вопросам: проектам генеральных планов, правил землепользования и застройки, планировки, межевания территории, правил благоустройства.

Инициаторами публичных слушаний могут являться население; Совет депутатов округа; председатель Совета депутатов Валуйского городского округа. При этом инициатива населения по проведению публичных слушаний может исходить от инициативной группы жителей, обладающих избирательным правом, минимальная численность которых составляет не менее 50 человек; организаций: не менее трех организаций или одной организации с количеством работников (членов) не менее 100 человек¹.

До преобразования муниципального района в городской округ, проведение публичных слушаний на территории Шелаевского сельского поселения регламентировалось Положением о порядке организации и проведения публичных слушаний в Шелаевском сельском поселении муниципального района «Город Валуйки и Валуйский район», принятого решением Земского собра-

¹ Об организации и проведении публичных слушаний в Валуйском городском округе Белгородской области : решение Совета депутатов Валуйского городского округа от 25.09.2018 № 10 // Официальный сайт администрации Валуйского городского округа Белгородской области. URL: <http://val-adm.ru> (дата обращения: 27.04.2019).

ния поселения от 28.12.2016 № 153¹. Публичные слушания в поселении проводились в основном по обязательным и градостроительным вопросам.

Одной из форм участия жителей в местном самоуправлении в настоящее время является также Совет территории «Шелаевский» Валуйского городского округа. Он создан уже после ликвидации поселенческого уровня самоуправления в Валуйском районе, и, в сущности, представляет собой альтернативу ранее действовавшего в Шелаевском сельском поселении земского собрания. Данный совет осуществляет свою деятельность в населённых пунктах с. Шелаево, с. Ураево, с. Колыхалино, х. Ромашовка, подведомственных Шелаевской территориальной администрации Валуйского городского округа и подотчётен в своей деятельности гражданам, проживающим в них.

Совет создан с целью привлечения граждан к реализации стратегии социально-экономического развития Валуйского городского округа. Его деятельность основана на принципах: законности; широкого участия граждан в разработке, принятии и реализации решений местного значения; самостоятельности в определении приоритетов развития территории и принятия решений в пределах своей компетенции; подконтрольности деятельности населению; гласности и учёта общественного мнения; тесного взаимодействия с органами местного самоуправления, организациями, предприятиями, учреждениями и гражданами, проживающих в населённых пунктах; сочетания интересов граждан, проживающих в населённых пунктах с интересами сообщества Валуйского городского округа.

Срок полномочий совета составляет 5 лет со дня проведения первого заседания. Решение о создании совета принимается на собрании граждан, проживающих в населённых пунктах. В состав Совета могут входить:

- депутаты Совета депутатов Валуйского городского округа, избранные

¹ Об утверждении Положения о порядке организации и проведения публичных слушаний в Шелаевском сельском поселении муниципального района «Город Валуйки и Валуйский район»: Решение Земского собрания Шелаевского сельского поселения от 28.12.2016 № 153 // Официальный сайт администрации Валуйского городского округа Белгородской области. URL: <http://val-adm.ru> (дата обращения: 27.04.2019).

по Валуйскому одномандатному избирательному округу № 11; по Валуйскому единому избирательному округу;

- представители Шелаевской территориальной администрации;
- представители политических, ветеранских, общественных, молодёжных организаций;
- предприниматели, представители организаций, учреждений различных форм собственности, осуществляющих деятельность в населённых пунктах;
- представители управлений социальной защиты населения, образования, культуры и спорта, а также учреждений образования и здравоохранения;
- представители органов ТОС, действующие в населённых пунктах;
- участковый уполномоченный полиции ОМВД по городу Валуйки и Валуйскому району по административному участку, в границах которого находятся населённые пункты;
- представители духовенства Валуйской епархии;
- социально активные граждане, проживающие в населённых пунктах.

Работу совета организует председатель, который доводит до сведения граждан, проживающих в населённых пунктах нормативные правовые акты Совета депутатов и администрации Валуйского городского округа; представляет интересы жителей граждан, проживающих в населённых пунктах в органах государственной власти и местного самоуправления, организациях, в компетенцию которых входит решение вопросов местного значения; разрабатывает план работы Совета; в пределах своих полномочий заключает договоры с физическими и юридическими лицами; организует совместно с представителями администрации Валуйского городского округа личный приём граждан в населённых пунктах; рассматривает, в пределах своей компетенции, заявления, жалобы и предложения граждан.

Заседания совета проводятся по необходимости, но не реже одного раза в квартал. Решения носят рекомендательный характер.

Основные функции Совета территории заключаются в следующем:

- взаимодействует с предприятиями, организациями, учреждениями

различных форм собственности, общественными организациями, объединениями по вопросам местного значения;

- вносит предложения о включении в планы социально-экономического развития и целевые программы округа по развитию местного самоуправления и комплексному развитию территорий населённых пунктов;

- обсуждает вопросы благоустройства территории, сохранности и надлежащего обслуживания социальных объектов, организации досуга, охраны природы, проведения мероприятий по обеспечению общественной безопасности и защите законных прав и интересов граждан, иные вопросы;

- обсуждает проекты решений органов местного самоуправления округа по наиболее важным вопросам жизнедеятельности населения;

- рассматривает отчёты о работе депутатов Совета депутатов Валуйского городского округа, избранных по одномандатному избирательному округу № 11, Валуйскому единому избирательному округу; и, по согласованию, отчёты руководителей органов местного самоуправления по вопросам социально-экономического развития населённых пунктов и округа в целом;

- организует выполнение решений собрания граждан, содействует реализации решений органов местного самоуправления округа;

- способствует организации общественных работ по благоустройству и озеленению;

- вносит предложения по оказанию социальной, материальной и иной помощи нуждающимся лицам, проживающим в населённых пунктах в управление социальной защиты населения администрации округа, а также руководителям хозяйствующих субъектов;

- оказывает содействие органам местного самоуправления в организации избирательных кампаний на выборах всех уровней;

- принимает меры по организации досуга населения, проведению культурно-массовых и спортивных мероприятий с населением по месту жительства, содействует развитию народного творчества;

- обеспечивает привлечение граждан для участия в акциях, конкурсах и

других подобных мероприятиях;

- оказывает содействие органам охраны общественного порядка, вносит предложения по улучшению охраны общественного порядка;

- оказывает содействие в формировании рынка услуг по содержанию жилищного и коммунального хозяйства на соответствующей территории, может выступать инициатором создания товариществ собственников жилья;

- может принимать участие совместно со службами ЖКХ в реализации мер по улучшению качества предоставляемых жилищно-коммунальных услуг, экономии тепловой и электрической энергии;

- оказывает содействие уполномоченным органам общественного контроля за соблюдением норм и правил в сфере торговли, общественного питания, бытового и иного обслуживания граждан;

- может вносить предложения в соответствующие органы местного самоуправления округа: по наименованию, переименованию улиц и площадей; о создании комиссий для изучения и решения различных вопросов жизнедеятельности граждан; о режиме работы организаций, предприятий и учреждений сферы торговли, ЖКХ, бытового обслуживания; об улучшении работы общественного пассажирского транспорта¹.

На территории созданы также организации ТОС: ТОС «Солнышко» с. Шелаево (15 чел.), ТОС «Селяночка» с. Шелаево (10 чел.), ТОС «Ураевка» с. Ураево (10 чел.), ТОС «Ивушка» с. Шелаево (10 чел.).

Принципами осуществления территориального общественного самоуправления являются: самостоятельность и ответственность в реализации гражданами собственных инициатив по вопросам местного значения; гласность и учёт общественного мнения в осуществлении собственных инициатив по вопросам местного значения; широкое участие граждан в выработке и

¹ Положение о Совете территории «Шелаевский» Валуйского городского округа : утверждено собранием граждан населённых пунктов: село Шелаево, село Ураево, село Колыхалино, хутор Ромашовка, подведомственных Шелаевской территориальной администрации Валуйского городского округа от 19.03.2019 // Официальный сайт администрации Валуйского городского округа Белгородской области. URL: <http://ms.valadm.ru/documents/charter> (дата обращения: 27.04.2019).

принятии решений по вопросам, затрагивающим интересы населения по месту жительства; свобода выбора гражданами форм осуществления территориального общественного самоуправления; выборность органов ТОС, их подконтрольность и подотчётность населению соответствующей территории; взаимодействие с органами местного самоуправления округа; сочетание интересов граждан, проживающих на соответствующей территории, с интересами граждан всего округа¹.

Границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, устанавливаются Советом депутатов округа по предложению населения, проживающего на данной территории.

ТОС в соответствии со своим уставом вправе:

- вносить в органы местного самоуправления Валуйского городского округа проекты муниципальных правовых актов, предложения, касающиеся работы предприятий, учреждений, организаций в сфере жилищно-коммунального хозяйства, торговли, бытового обслуживания населения, работы пассажирского транспорта, иных вопросов местного значения;
- организовывать участие населения в работах по санитарной очистке, благоустройству, озеленению и содержанию зелёных насаждений, детских площадок в границах территориального общественного самоуправления;
- вести социальную работу с неблагополучными семьями, инвалидами, детьми и молодёжью, лицами пожилого возраста, семьями погибших воинов, многодетными семьями, лицами, оказавшимися в трудной жизненной ситуации;
- организовывать участие населения в акциях милосердия и благотворительности, оказания помощи социально не защищённым категориям граждан;
- участвовать в разработке предложений по развитию территорий;
- организовывать работу с детьми, подростками и молодёжью по месту

¹ Об утверждении Порядка организации и осуществления территориального общественного самоуправления на территории Валуйского городского округа и Порядка регистрации устава территориального общественного самоуправления на территории Валуйского городского округа: Решение Совета депутатов Валуйского городского округа № 198 от 29.03.2019 // Официальный сайт администрации Валуйского городского округа Белгородской области. URL: <http://val-adm.ru> (дата обращения: 27.04.2019).

жительства дополнительно к формам работы, реализуемой органами местного самоуправления, без вмешательства в деятельность государственных и муниципальных образовательных учреждений;

- информировать население о решениях органов местного самоуправления Валуйского городского округа;

- представлять интересы жителей соответствующей территории в органах местного самоуправления Валуйского городского округа.

Органы территориального общественного самоуправления осуществляют взаимодействие с Советом депутатов, администрацией Валуйского городского округа, в целях осуществления инициатив по вопросам местного значения. Органы ТОС вправе обращаться в администрацию округа за получением организационной и методической помощи. Вмешательство органов и должностных лиц местного самоуправления Валуйского городского округа в деятельность территориального общественного самоуправления, осуществляемую им в пределах своих полномочий, недопустимо, за исключением случаев, предусмотренных законодательством.

Территориальным общественным самоуправлениям могут выделяться средства из бюджета Валуйского городского округа в случаях: участия ТОС в реализации муниципальных программ; выделения ТОС муниципальных грантов; предоставления ТОС субсидий в порядке, установленном муниципальными правовыми актами. За активную деятельность и достигнутые результаты руководителям ТОС устанавливается материальное поощрение¹.

Основными направлениями деятельности ТОС в Шелаевской территории являются: благоустройство и озеленение территории ТОС; сохранение и улучшение состояния жилого фонда; помощь инвалидам, ветеранам, пенсионерам; проведение культурно-массовых, досуговых, спортивных мероприятий

¹ Об утверждении Порядка организации и осуществления территориального общественного самоуправления на территории Валуйского городского округа и Порядка регистрации устава территориального общественного самоуправления на территории Валуйского городского округа : Решение Совета депутатов Валуйского городского округа № 198 от 29.03.2019 // Официальный сайт администрации Валуйского городского округа Белгородской области. URL: <http://val-adm.ru> (дата обращения: 27.04.2019).

для жителей; патриотическое воспитание населения; работа с детьми и подростками; обеспечение безопасности жителей сельского поселения; участие в общественном контроле, в охране общественного порядка; участие в решении вопросов местного значения.

Кроме того, организации ТОС в течение 2018 года принимали активное участие в следующих мероприятиях: уборка кладбища в с. Шелаево; поздравление вдов с Днем Победы; посадка деревьев на территории сельского поселения; участие в подготовке и проведении выборов губернатора Белгородской области; уборка территории места для купания; участие в организации и проведении Дня знаний, Дня пожилого человека, Дня матери, Дня села, новогодних мероприятий.

В течение 2018 года были проведены 12 сходов граждан. На сходах регулярно присутствовали депутаты Земского собрания Шелаевского сельского поселения, члены партии «Единая Россия».

Активисты ТОС с. Шелаево принимали участие в районном конкурсе в конкурсе «Лидер территориального общественного самоуправления». Члены актива ТОС принимали участие в культурно-массовых мероприятиях, на которых поздравляли с юбилейными свадьбами супружеские пары, многодетных матерей, чествовали долгожителей. Большое внимание уделялось участникам ВОВ, труженикам тыла, одиноким и пожилым людям. При активном участии членов ТОС во время проведения месячников по пожарной безопасности среди населения ведется разъяснительная работа о мерах пожарной безопасности, распространяются памятки о правилах пожарной безопасности в быту, в жилом секторе. Памятки раздаются населению при подворном обходе, вывешиваются на информационном стенде.

Помимо ТОС, институт старост также является одной из форм участия населения в осуществлении местного самоуправления. Староста представляет интересы населения сельского населенного пункта, входящего в состав территории округа, при взаимодействии с органами государственной власти, органами местного самоуправления, гражданами и организациями, независимо от

форм собственности.

Основной целью деятельности старосты является организация взаимодействия органов местного самоуправления и жителей сельского населенного пункта при решении вопросов местного значения в сельском населенном пункте и объединение жителей соответствующей территории для самостоятельного решения вопросов местного значения в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Староста назначается Советом депутатов Валуйского городского округа по представлению схода граждан сельского населенного пункта из числа лиц, проживающих на территории данного сельского населенного пункта. Кандидат в старосты может быть выдвинут путем самовыдвижения; жителями населенного пункта. Староста назначается сроком на пять лет и осуществляет свою деятельность на общественных началах. За активную деятельность и достигнутые результаты в работе старостам устанавливается материальное поощрение в форме ежеквартальной денежной выплаты на основании распоряжения администрации Валуйского городского округа¹.

С целью анализа готовности населения Шелавевской территории к участию в местном самоуправлении и территориальном самоуправлении нами был проведен социологический опрос жителей (N=100) (анкета опроса представлена в приложении 1). В рамках опроса решались задачи по определению информированности жителей территории о существующих формах участия в местном самоуправлении; выявлению предпочтительных практик участия в местном самоуправлении; определению комплекса факторов, влияющих на включенность граждан в местное самоуправление.

В результате выявлено, что большинство опрошенных ощущают личную ответственность за то, что происходит на их улице (69%), и чуть больше половины – за то, что происходит в их населенном пункте (55%) (рис. 1).

¹ Об утверждении Положения о старостах сельских населенных пунктов Валуйского городского округа : Решение Совета депутатов Валуйского городского округа от 27.02.2019 № 170 // Официальный сайт администрации Валуйского городского округа Белгородской области. URL: <http://val-adm.ru> (дата обращения: 27.04.2019).

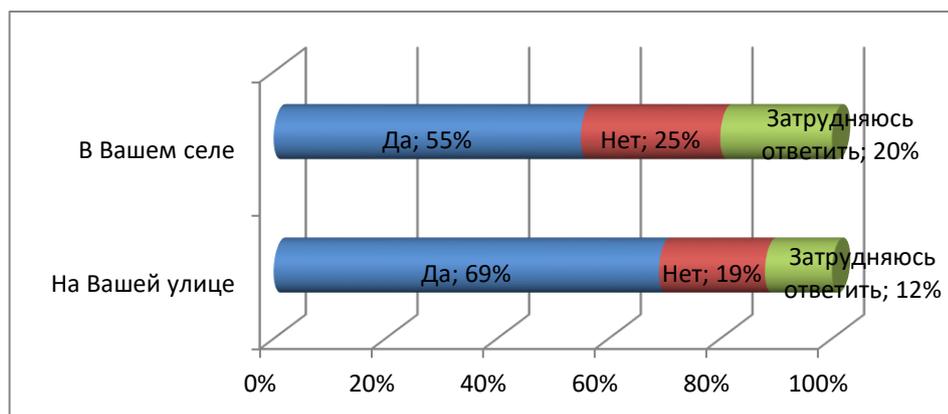


Рис. 1. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Ощущаете ли Вы личную ответственность за то, что происходит...»

При этом чувство ответственности за происходящее в месте проживания в целом гораздо ниже, чем за то, что происходит на улице. В качестве главной причины отсутствия ощущения личной ответственности за происходящее в месте своего проживания респонденты назвали поглощенность иными заботами (34.50% респондентов). Столь же важной причиной они считают убежденность в том, что от их мнения ничего не зависит – 34.50%. Существенной является и ссылка на пассивность окружающих – 18.99%.

Таким образом, довольно очевидно, что если в отношении сравнительно «близкого окружения» (улица) жители еще испытывают чувство сопричастности и солидарной ответственности, то применительно к более широкой локации (село, поселок), это чувство характерно только для половины граждан. Очевидно, что подобное восприятие муниципальной реальности создает ограничения для участия в решении местных проблем. Они не воспринимаются как «свои», а потому не предполагают затраты сил и средств для поиска возможных решений.

Тем не менее, интерес к общественной жизни на селе довольно высок, и это вполне естественно, поскольку в сельских муниципальных образованиях имеет место наиболее короткая социальная дистанция между согражданами. По данным исследования, чуть более трети опрошенных (35%) постоянно интересуются общественной жизнью в своем городском округе (рис. 2.).

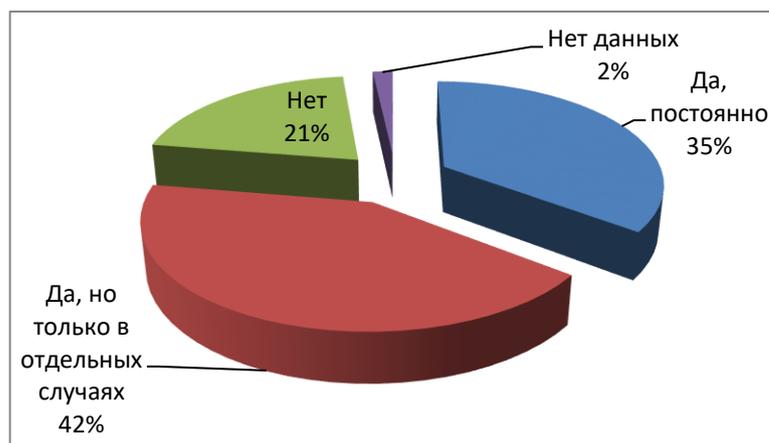


Рис. 2. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Интересуетесь ли Вы общественной жизнью в своем городском округе?»

Вместе с тем, для 42% респондентов интерес к общественной жизни муниципального образования носит по преимуществу ситуативный характер. Он не постоянен и, очевидно, нестабилен, что явно препятствует регулярному включению в процесс решения местных проблем.

Опрос показал, что о большинстве форм участия в жизни муниципалитета граждане имеют весьма отдаленное представление (рис. 3).

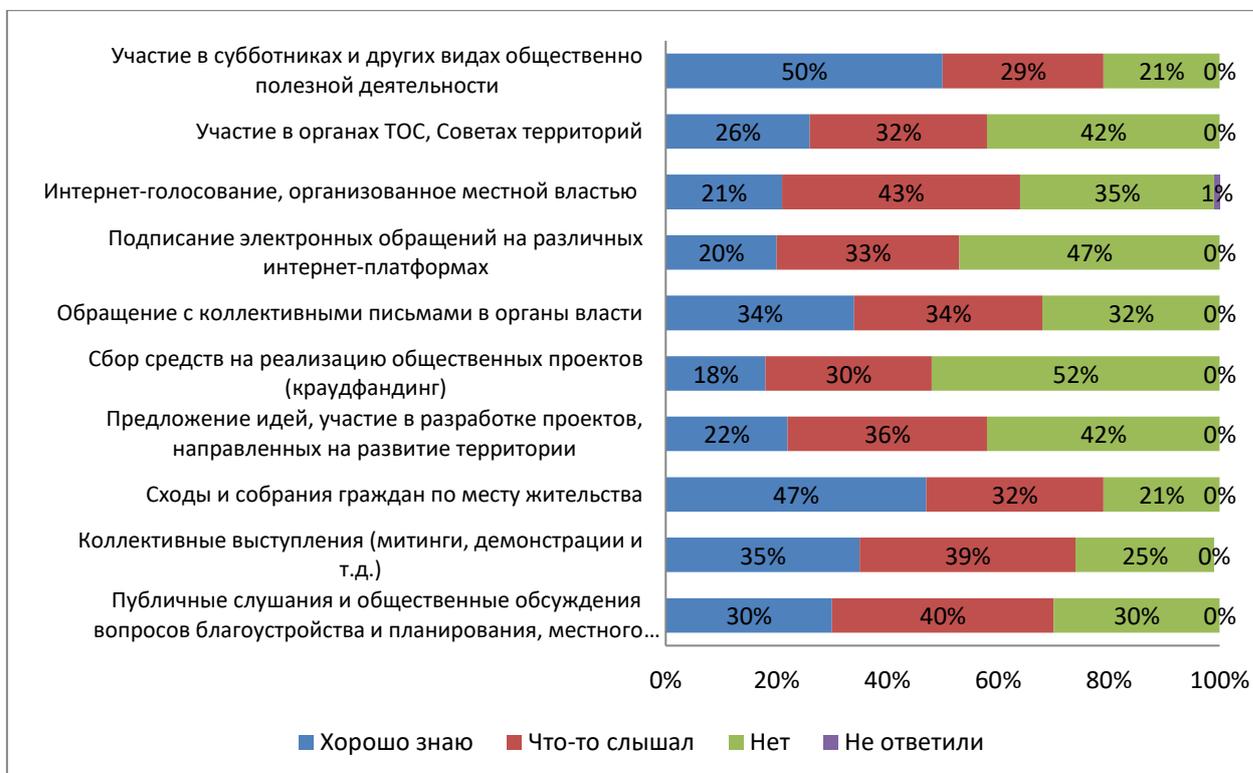


Рис. 3. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Знаете ли Вы о таких формах участия в жизни города, района, села...»

Относительно хорошо им известны: участие в субботниках и иных формах общественно-полезной деятельности - 50% (вероятно, потому, что, как выяснилось далее, именно в них респонденты чаще всего участвовали); сходы и собрания - 47%; формы коллективных выступлений (митинги, демонстрации, пикеты и т.д.) – 35%; обращение с коллективными письмами в органы власти - 34%. Меньше всего респонденты знают о таких формах как сбор средств на реализацию общественных проектов (краудфандинг) – 18%; предложение идей, участие в разработке проектов, направленных на развитие территории – 22%; Интернет-голосование по актуальным вопросам местного развития, организованное местной властью – 21%; и, как ни парадоксально, об участии в органах общественного самоуправления - Комитетах ТОС, Советах территорий – 26%.

Таким образом, явно недостаточное представление граждан почти о всех возможных формах участия в местном самоуправлении выступает еще одним ограничителем готовности включаться в эту деятельность. Представляется, что скорее всего, повысить уровень «общественной компетентности» можно будет только путем непосредственного включения различных групп граждан (в первую очередь молодежи) в реальные социальные практики. Однако такое включение пока имеет эпизодический характер.

Выяснилось, в частности, что во всех отмеченных формах деятельности, направленных на решение местных проблем, принимало участие меньшинство респондентов. Выше всего был показатель участия в субботниках и других аналогичных формах общественно-полезной деятельности – 46%. В сходах и собраниях принимали участие 40% граждан. Обращались с коллективными письмами в органы власти, участвовали в публичных слушаниях 20%. Во всех остальных формах участвовало менее одной пятой респондентов (рис. 4).

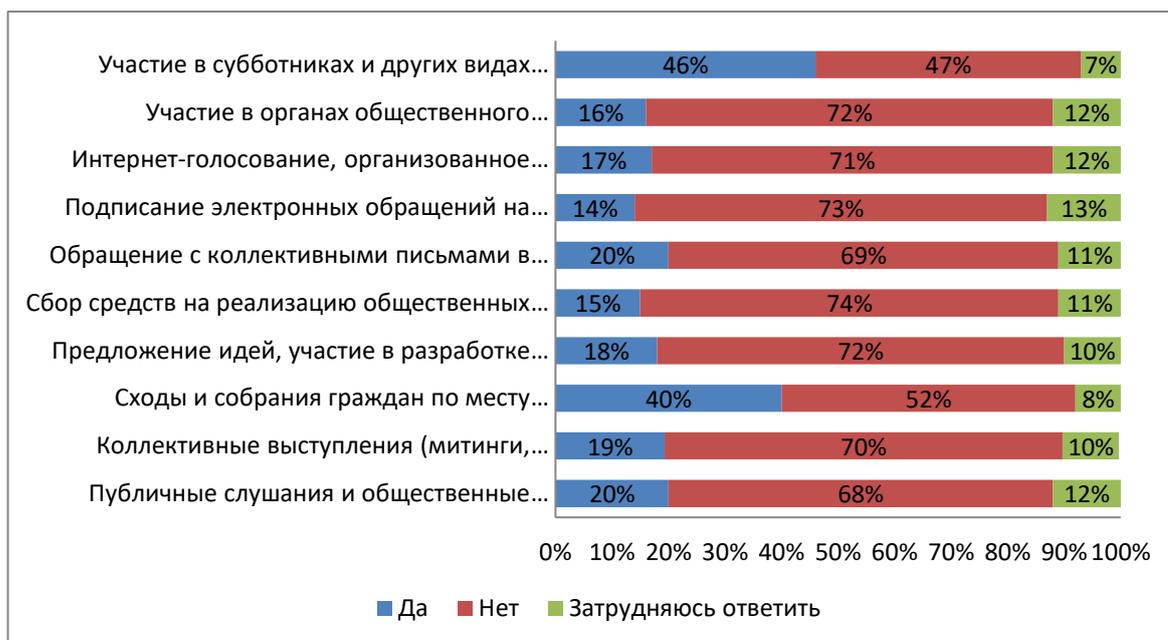


Рис. 3. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Приходилось ли Вам в течение последнего года принимать участие в указанных формах деятельности»

Таким образом, участие в решении местных проблем сводится для большинства граждан к предельно ограниченным действиям, либо не характерно для них вообще.

Респонденты выделяют два ведущих мотива использования приведенных способов участия в местном самоуправлении: желание сделать жизнь муниципального образования лучше (26%) и желание высказать свою точку зрения – 18% (таблица 1).

Таблица 1

Распределение ответов респондентов на вопрос: «Если Вам приходилось использовать какие-либо из названных способов участия в местном самоуправлении и общественной деятельности, что Вас побудило к этому? (выберите не более двух вариантов ответа)»

	Количество	
	абс.	%
Не приходилось этого делать	37	37.0%
Нестерпимая ситуация, сложившаяся в месте проживания	12	12.0%
Пример друзей, родственников, коллег по работе	10	10.0%
Просьба (приказ) руководства организации	13	13.0%
Желание сделать жизнь моего города (поселка, села) лучше	26	26.0%
Желание высказать свою точку зрения	18	18.0%
Стремление приобрести опыт общественной деятельности	5	5.0%
Не ответили	2	2.0%
Всего	100	100.00%

Первый мотив может быть определен как альтруистический; второй допустимо характеризовать как мотив самореализации. Примечательно, что только 12% респондентов обусловили свое участие в местном самоуправлении нестерпимой ситуацией в месте проживания. С одной стороны, это свидетельствует о сравнительном благополучии муниципальных образований Белгородчины. С другой стороны, тот факт, что почти каждый восьмой участник опроса выбрал данный вариант ответа, свидетельствует: проблемы существуют, и они должны диагностироваться и решаться.

Респондентам было предложено ответить на вопрос о причинах общественной пассивности граждан в местах их проживания. Чаще всего участники опроса называли три причины: недоверие власти (44%); чрезмерная занятость (43%); дефицит информации (34%) – таблица 2.

Таблица 2

Распределение ответов респондентов на вопрос: «Как Вы думаете, почему большое количество людей в месте Вашего проживания избегает общественной активности и отказывается от участия в тех или иных формах местного самоуправления? (выберите не более трех вариантов ответа)»

	Количество	
	абс.	%
У граждан не хватает информации о различных формах общественного участия	34	34.0%
Люди не доверяют власти и не верят в то, что чиновники заинтересованы в участии граждан в управлении	44	44.0%
Люди не доверяют друг другу и из-за этого не способны к общим действиям	14	14.0%
Отсутствуют авторитетные общественные организации, которые могли бы организовать участие людей в самоуправлении	17	17.0%
Люди слишком заняты тем, чтобы прокормить семью и им не до общественной деятельности	43	43.0%
У обычных граждан не хватает специальных знаний, необходимых для участия в самоуправлении	15	15.00%
Затрудняюсь ответить	7	7.0%
Всего	100	100.00%

Полученные данные свидетельствуют: в сознании около 40% респондентов их сограждане пассивны. Поскольку для общественного сознания в России довольно типично желание «делать как все», подобная установка служит своеобразным оправданием личной пассивности.

К числу наиболее эффективных мер, позволяющих повысить уровень и качества участия граждан в местном самоуправлении участники опроса отнесли максимальную открытость власти – 38%, моральное и материальное поощрение граждан, предложивших и реализовавших важные для села идеи, проекты – 33%, организацию сбора идей граждан, направленных на улучшение жизни муниципалитета – 31%, систематическое изучение общественного мнения по важным вопросам, проведение опросов жителей – 28%, приглашение граждан на заседания органов власти, общественной палаты, публичные слушания и учет их мнения (24%).

Таким образом, как и в целом в России, жители Белгородской области по преимуществу пассивны в отношении участия в местном самоуправлении. Вновь, как и в случае ощущения личной ответственности, основными аргументами, объясняющими пассивность граждан, являются чрезмерная занятость и дефицит доверия власти. Последняя проблема является наиболее значимой и требует системного решения.

Показательны в данном случае результаты опроса населения, проведенного Институтом социологии РАН в 2014 году. По данным исследования, значительный, но пока слабо реализуемый потенциал гражданской активности заложен именно в местных сообществах. Каждый третий опрошенный заявил о своей готовности включиться в деятельность по благоустройству среды своего обитания (ходить на субботники, работать в товариществах собственников жилья), охране общественного порядка в составе добровольной дружины, и даже в работу представительного органа. Каждый второй готов участвовать в публичных слушаниях и инициативных группах по сбору подписей за или против какого-либо нововведения, строительства¹.

¹ Социологическое исследование «Гражданский активизм: новые субъекты общественно-политического действия» проведено Институтом социологии РАН в марте 2014 г. Методическая основа - массовый опрос населения РФ. Объем выборочной совокупности исследования составил 1600 респондентов и репрезентирует взрослое (от 18 лет и старше) население РФ по параметрам пола, возраста, образования и типа населенного пункта проживания.

Граждане не менее пристально следят за происходящим в их локальных сообществах, чем за региональной и федеральной повесткой дня, обсуждают происходящие с родными и друзьями. Но при этом подавляющее большинство опрошенных (78%) уверены, что в их регионе, городе, поселке граждане не способны влиять на решения, принимаемые властью, в отношении важных для них проблем.

Таким образом, согласно полученным данным, ключевым сдерживающим фактором развития активизма на местах является неоднозначное отношение россиян к местной власти. В обществе сформировался устойчивый образ «местной недовласти», то есть инстанции, не обладающей реальными возможностями для реализации общезначимых интересов на местах. Соответственно, население перестает воспринимать муниципалитеты в качестве института самоуправления, а видит в них «агентов» региональной власти или даже определенных элитарных групп (бизнеса, промышленных предприятий, криминала и т.д.). По уровню доверия органы местного самоуправления заметно уступают как региональным, так и федеральным властям. Показатель «доверия» фиксирует в основном сложившиеся в общественном сознании представления об иерархии властных уровней, о наличии (или отсутствии) у них как «символического капитала», так и реальных ресурсов для решения актуальных для населения проблем.

В ходе исследования был выявлен довольно высокий потенциал гражданского активизма по месту жительства (двор, улица, район). Граждане хотели бы активней участвовать в решении вопросов местного значения, но пока не видят возможностей для взаимодействия с муниципальными властями, что прямо отражается на уровне их поддержки.

Подводя итоги раздела, можно сделать следующие *выводы*.

1. На территории Валуйского городского округа, согласно Уставу, население непосредственно осуществляет местное самоуправление и участвует в его осуществлении в таких формах, как: местный референдум; муниципальные выборы; сход граждан; правотворческая инициатива граждан;

публичные слушания, общественные обсуждения; собрание граждан, конференция граждан; опрос граждан; обращения граждан в органы местного самоуправления; территориальное общественное самоуправление; старосты сельских населенных пунктов.

2. В то же время, согласно полученным результатам авторского исследования, участие граждан в местном самоуправлении носит преимущественно эпизодический характер. Основными причинами этого являются социальная пассивность населения, в ряде случаев имитационный характер некоторых форматов участия, недостаток необходимой информации, опыта, свободного времени. В результате возможности гражданского участия в процессе муниципального управления в Шелаевской территориальной администрации пока что используются недостаточно.

3. На практике имеет место противоречие между декларацией сравнительно высокого уровня потенциальной готовности граждан к участию в общественной деятельности и неспособностью и нежеланием реализовать ее на практике. В значительной степени данное противоречие отражает сложившиеся стереотипы сознания, в основе которых лежит недоверие к власти и убежденность, что личное участие в управлении не приведет к заметным позитивным изменениям. Также следует отметить, что ссылка на пассивность окружающих как на оправдание собственного отказа от общественного участия частично также определяется отсутствием реальных каналов влияния на процесс принятия и реализации властных решений.

РАЗДЕЛ III. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Совершенствование взаимодействия между органами местного самоуправления и населением, институтами гражданского общества невозможно без решения общей задачи развития гражданских отношений в сфере публичной политики. Тем более, что растущая в последнее время гражданская активность и инициативность требует наличия механизмов, позволяющих постоянно и планомерно осуществлять взаимодействие различных общественных структур с органами власти и управления, с тем, чтобы принимаемые ими решения не противоречили интересам граждан. Устойчивость и стабильность такого взаимодействия предполагает применение алгоритмизированных способов и методов, то есть, по сути, речь идёт именно о технологизации этого процесса¹.

Решения, направленные на развитие взаимодействия институтов гражданского общества и органов местного самоуправления должны опираться на ряд *принципов*. В их числе:

- *принцип научной обоснованности*. Формирование системы партисипативного управления должно осуществляться с учетом последних достижений в области общественных и гуманитарных наук, социального управления, менеджмента. На основе их публичную политику следует рассматривать «как деятельность, характеризующуюся системным взаимодействием государства, бизнеса, некоммерческого сообщества, многообразных социальных, профессиональных групп и слоев, общественных объединений по поводу реализации личных и общественных интересов, производства, распределения и использования общественных ресурсов и благ с учетом волеизъявления народа и населения определенных территорий»². В данном контексте становление

¹ Беляева В.П. Государство и гражданское общество: технологии взаимодействия // Сборники конференций НИЦ Социосфера. 2014. № 53. С. 25-28.

² Никовская Л.И. Гражданский активизм и публичная политика в России: состояние и вызовы // Интернет и современное общество, IMS-2017 : сб. научных статей XX Междуна-

демократии участия, реализация модели «управление без управляющих» представляются маловероятными без участия представителей академического и экспертного сообщества – людей, обладающих «властью особого рода – властью называть вещи их именами»¹. Роль этих участников политического процесса, выполняющих, главным образом, аналитическую, инновативную функцию и функцию научного консультирования, должна стать в перспективе особенно велика при подготовке, принятии и реализации политико-управленческих решений на местном уровне;

- *принцип функциональности*. Важно обеспечить приоритет, доминирование именно функциональных характеристик применяемых технологических решений по отношению к «декоративным». Кроме того, технологии публичного управления должны быть согласованы между собой, соответствовать текущему уровню ресурсного потенциала органов местного самоуправления и институтов гражданского общества;

- *принцип социальной ответственности*. Решения и действия должны соответствовать реальным потребностям и интересам местного социума, государства и общества, принятым социальным нормам, служить их реализации. Речь идет также о способности участников управления предвидеть социальные последствия своих действий, готовности нести ответственность за результаты принимаемых решений, их воздействие на общество;

- *принцип целеполагания*, предполагающий переориентацию в ходе взаимодействия с гражданскими структурами с формального процесса на действительные результаты. В связи с этим отметим мнение А.Г. Заббарова, утверждающего, «что формирование конструктивного сотрудничества не может быть самоцелью взаимодействия власти и общественного сектора.

родной объединенной научной конференции, Санкт-Петербург, 21-23 июня 2017 г. СПб., 2017. С. 174.

¹ См. подробнее: Сунгуров А.Ю. Власть и экспертное сообщество: институты и практики взаимодействия в российских регионах // Власть и элиты. 2015. Т. 2. С. 190-208; Сунгуров А.Ю., Карягин М.Е. Российское экспертное сообщество и власть: основные формы взаимодействия // Полис. Политические исследования. 2017. № 3. С. 144-159.

Важно, чтобы оно развивалось и способствовало решению общественно значимых проблем»¹;

- *принцип обмена информацией*, который определяет необходимость создания единого информационного пространства коммуникаций власти и общества, предполагающего, а том числе, взаимное информирование участников процесса местного самоуправления о принимаемых решениях и действиях. Опыт дает основание утверждать, что «развитые коммуникационные услуги позволяют гражданам формировать власть путём их непрямого контакта с ней... Новые технологии передачи данных в сетях мобильной связи также способствуют созданию новых перспективных моделей взаимодействия государства и граждан в информпространстве (m-government или «мобильное правительство»)»². Как отмечают современные исследователи, налаженное коммуникационное взаимодействие между органами власти и гражданскими институтами «позволяет поддерживать функциональную обратную связь от общества к государству. Эта связь выступает важным инструментом, дающим органам государственной власти возможность адекватно реагировать на вызовы социальной среды, и является важным средством снятия социально-политического напряжения, неизбежно становящегося атрибутом политического управления»³. Управление делами местного сообщества с применением коммуникаций структур публичной власти и гражданского общества в современных условиях «оказывается эффективнее, чем еще

¹ Заббаров А.Г. Модели взаимодействия органов власти с общественными объединениями «третьего сектора» // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2009. № 4 (21). С. 78-82.

² Судорогин О.А. Новая роль информационного пространства в XXI веке // Власть. 2009. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/novaya-rol-informatsionnogo-prostranstva-v-xxi-veke> (дата обращения: 21.03.2019).

³ Скоробогатов В.В. Коммуникационное взаимодействие институтов гражданского общества и государственной власти в политико-информационном пространстве современной России: дис. ... канд. полит. наук. Краснодар, 2010. С. 3-4.

остающаяся основным средством общения с населением текущая информация о намерениях и действиях власти»¹;

- *принцип соучастия*, при соблюдении которого институты гражданского общества выступают не пассивным объектом управленческого процесса, а его активным участником. Они должны всесторонне участвовать в процессе формулирования целей и задач, разработке системы мероприятий проектов на местном уровне, создавая, таким образом, идеологический и социально-политический базис инновационных преобразований. Активность гражданских институтов позволяет трансформировать энергию общественно-го участия в ресурс решения вопросов местного значения, в стратегический механизм социально-экономического развития территории. Однако, это возможно в том случае, если органами власти будут созданы определенные условия.

В целом, в результате развития практик участия граждан в местном самоуправлении укрепляются важнейшие элементы гражданского общества, формируются и используются внутренние резервы территорий, повышается степень управляемости ими, складываются предпосылки для более объективного учета общественного мнения при принятии решений органами муниципального управления.

Анализ практик участия жителей Шелаевской территории в местном самоуправлении показал, что в настоящее время в этой сфере наблюдаются следующие проблемы:

- низкий уровень гражданской активности в целом, отсутствие местных инициатив;
- отсутствие системы обучения и подготовки сельских старост, кадров для органов ТОС;
- недостаточное информирование жителей территории об имеющихся возможностях общественного участия в местном самоуправлении (за исклю-

¹ Воробьев Ю.Л. Коммуникативное взаимодействие гражданского общества и структур публичной власти как управленческий процесс: автореф. дис. ... д-ра социол. наук. М., 2008. С. 13.

чением местных выборов) и результатах такого участия, итогах реализации гражданских инициатив в Валуйском городском округе.

Изучение теории и практики современной системы местного самоуправления позволяет сделать вывод о необходимости совершенствования процесса управления развитием муниципального образования, основанного на поиске новых идей и методов совершенствования имеющихся форм участия граждан в этом процессе, а также необходимости соблюдения перечисленных выше принципов. Практика управления в данном случае должна быть ориентирована на последовательное формирование целей, задач, методов и средств управления развитием форм участия граждан в местном самоуправлении. Органам местного самоуправления необходимо сосредоточить все усилия на повышении гражданской активности жителей, поскольку иначе сам институт местного самоуправления, его существование, будет оставаться по-прежнему достаточно иллюзорным и независимость от органов государственной власти будет только декларативной. Более того, следует обратить особое внимание на развитие популярности гражданской активности, формировании моды на активность.

Исходя из этого, в качестве одного из основных способов совершенствования организации участия населения в осуществлении местного самоуправления в Шелаевской территории Валуйского городского округа может быть предложено проектное управление.

Представляется целесообразной реализация организационного проекта **«Шелаево – территория активных граждан»**.

Цели и задачи внедрения проекта.

Цель проекта – стимулирование активности участия населения Шелаевской территории Валуйского городского округа в решении вопросов местного значения.

Измеримая цель проекта – к концу 2020 года привлечь к постоянному участию в территориальном общественном самоуправлении не менее 150 жителей населенных пунктов с. Шелаево, с. Колыхалино, с. Ураево, х. Рома-

шовка, в том числе не менее 50 молодых людей (до 30 лет); к участию в общественно полезных мероприятиях по решению вопросов местного значения – не менее 1500 жителей.

Для достижения цели проекта предполагается решение следующих *задач*:

- формирование позитивного имиджа, популяризация ТОС и иных форм участия в местном самоуправлении как инструментов повышения качества жизни на селе;
- повышение уровня информированности населения территории о существующих формах участия в местном самоуправлении, в том числе о сущности, целях и направлениях деятельности ТОС, сельских старост;
- развитие новых форм взаимодействия и коммуникаций органов местного самоуправления с населением территории;
- повышение уровня компетентности членов ТОС и местных активистов в сфере организации гражданских инициатив;
- активизация потенциала участия в местном отдельных социально-демографических групп сельских жителей, в частности, молодежи и пожилых людей.

Сроки реализации проекта. Проект относится к краткосрочным, реализация запланирована на 2019-2020 гг.

Пользователи результата проекта: сотрудники Шелаевской территориальной администрации Валуйского городского округа, жители с. Шелаево, с. Колыхалино, с. Ураево, х. Ромашовка Валуйского городского округа, члены ТОС.

Перечень мероприятий проекта.

Мероприятие 1. Разработка сайта Шелаевской территориальной администрации Валуйского городского округа.

Одним из условий повышения уровня активности участия граждан в местном самоуправлении выступает развитие информационно-коммуникационного взаимодействия власти и общества на местном уровне,

повышение открытости и доступности информации о работе органов муниципального управления. Хорошая информированность населения о положении дел в муниципальном образовании и о перспективах его развития составляет основу «информированного согласия», когда люди знают, понимают и поддерживают муниципальную власть. Каналы информирования населения о практической деятельности муниципальной власти разнообразны (личный прием, информационные стенды, справочно-информационные материалы, печатные, радио и телевизионные СМИ и т.д.). Однако в современных условиях повышение уровня участия граждан в самоуправлении не представляется возможным без современных и удобных инструментов присоединения к различным инициативам и движениям, одним из которых является Интернет. Интернет предоставляет гражданам хорошие возможности для расширения своего непосредственного участия в общественных процессах. В данной связи, целесообразно создание интернет-сайта Шелаевской территориальной администрации Валуйского городского округа, включающего разделы, посвященные формам участия жителей в местном самоуправлении, а также возможность онлайн-обращений, голосований, интернет-опросов.

В частности, примерная структура сайта может быть следующей:

1. Новости (с возможностью сортировки по тематике);
2. Информация (история, общая информация о территории, экономика и социальная сфера, муниципальные предприятия и учреждения, объявления);
3. Территориальная администрация (глава администрации, полномочия главы администрации, официальные заявления и отчеты, структура администрации, задачи и функции);
4. Нормативная база (федеральные и региональные законы, относящиеся к сфере местного самоуправления, устав округа, муниципальные правовые акты, программы округа, проекты муниципальных правовых актов);
5. Муниципальные услуги (перечень услуг территориальной администрации, административные регламенты, формы документов);

6. Участие жителей территории в местном самоуправлении:

- Муниципальные выборы (участковые избирательные комиссии, информация о кандидатах, избирательные округа, результаты, информация для избирателей);

- Совет территории «Шелаевский» (положение о совете, структура, полномочия, порядок формирования, текущий состав, информация о членах, текущая деятельность, объявления, график заседаний, результаты работы);

- ТОС (порядок организации и осуществления ТОС на территории округа, перечень, уставы ТОСов, текущий состав, информация о членах, текущая деятельность, объявления, график собраний, результаты работы);

- Сельские старосты (положение о старостах, полномочия, порядок избрания, информация о действующих старостах, текущая деятельность, объявления, результаты работы, контактная информация);

- Публичные слушания и общественные обсуждения (проекты муниципальных правовых актов, информация о времени и месте проведения);

- Обращения граждан (нормативная основа, способы обращений, формы обращений);

- «Предложи идею»;

- Конкурс местных инициатив;

- Школа сельского актива;

- Интернет-опросы жителей территории;

- График приёма граждан (в администрации округа и территории);

7. Интернет-приемная;

8. Контактная информация (адрес, телефоны, e-mail, группы в социальных сетях, режим работы);

9. Полезные ссылки.

Реализация мероприятия 1 предполагает выполнение следующей последовательности шагов:

1.1. Подготовка технического задания, описания, требований к сайту;

1.2. Сбор коммерческих предложений от потенциальных разработчиков;

1.3. Направление документов для размещения муниципального заказа на изготовление и поставку товаров;

1.4. Заключение контракта на разработку сайта;

1.5. Согласование всех элементов сайта;

1.6. Контроль за разработкой сайта;

1.7. Разработка утверждение проекта распоряжения администрации о регламенте работы с сайтом, предусматривающего регулярную актуализацию информации;

1.8. Назначение ответственных лиц за модерацию сайта.

1.9. Запуск сайта, индексирование в поисковых системах.

1.10. Информирование жителей территории о возможностях сайта.

Мероприятие 2. Создание официальных сообществ Шелаевской территориальной администрации, Совета территории, ТОСов, сельских старост в социальных сетях включает:

2.1. Определение модераторов сообществ в социальных сетях;

2.2. Создание сообществ в наиболее популярных для жителей территории социальных сетях (VK, Одноклассники), а также видеоканала с. Шелаево в YouTube;

2.3. Разработку комплекса правил и периодичности размещения информации в сообществах;

2.4. Информирование жителей о созданных сообществах, приглашение участников;

2.4. Регулярное размещение в сообществах новостей и результатов работы территориальной администрации, деятельности ТОСов, сельских старост, Совета территории, иных форм участия жителей в самоуправлении.

Мероприятие 3. Организация обучения активных жителей, членов Совета территории, лидеров и членов ТОС, сельских старост в «Школе сельского актива». Реализация мероприятия предполагает создание «Школы сельского актива», в том числе:

3.1. Определение помещения для проведения занятий местных активистов (школа, дом культуры);

3.2. Разработка тематического плана-графика проведения занятий (примерные темы – формы участия жителей села в местном самоуправлении, порядок создания и формы работы ТОС, направления работы сельского старосты, использование информационных технологий (социальных сетей, интернета) в местном самоуправлении, продвижение гражданских инициатив в органах власти);

3.3. Приглашение преподавателей, согласование графика занятий (в качестве преподавателей могут выступить сотрудники территориальной и администрации округа, муниципальные депутаты, представители общественных организаций округа, члены Общественной палаты округа, руководители ТОС, сельские старосты с большим опытом работы);

3.4. Информирование местного сообщества о проведении занятий (официальный сайт администраций территории и округа, социальные сети, объявление в районных СМИ, рассылка персональных приглашений);

3.5. Выпуск рабочего блокнота обучающегося (включающего график и тематику занятий, страницы для записи);

3.6. Проведение занятий в соответствии с графиком.

Мероприятие 4. Популяризация среди жителей населенных пунктов Шелавевской территории ТОС и иных форм участия в осуществлении местного самоуправления.

4.1. Регулярная подготовка информационных сообщений и публикация положительных примеров гражданской активности жителей Шелавевской территории в районных и областных СМИ (ежемесячно);

4.2. Регулярная публикация информационных сообщений о результатах деятельности членов Совета территории, лидеров и членов ТОС, сельских старост, положительных примеров гражданской активности жителей Шелавевской территории на официальном сайте территориальной администрации и в социальных сетях (еженедельно), на видеоканале (дважды в месяц);

4.3. Размещение на сайте администрации и репост в сетевых сообществах информации о наиболее успешных сельских (поселенческих) мини-практиках, реализуемых в других регионах и муниципалитетах;

4.4. Выпуск и распространение бесплатных информационных бюллетеней, листовок для населения, пропагандирующих передовой опыт работы Совета территории, ТОС, сельских старост (ежегодно);

4.5. Проведение в целях популяризации и привлечения молодежи к деятельности ТОС и иным формам участия в местном самоуправлении факультативных тематических уроков, круглых столов с представителями администрации, местными активистами в МОУ «Шелаевская средняя общеобразовательная школа» (ежеквартально);

4.6. Создание в МОУ «Шелаевская средняя общеобразовательная школа» кружка для старшеклассников по проблемам развития местного самоуправления.

Мероприятие 5. Проведение конкурса местных инициативных проектов развития территорий сельских населенных пунктов на основе партисипативного финансирования.

Цель конкурса – поддержка инициатив жителей в решении проблемных вопросов сельских населенных пунктов. Это возможность решить целый спектр актуальных для жителей территории проблем благодаря привлечению средств бюджета Валуйского городского округа, собственных средств жителей, благотворителей, местных предпринимателей.

Участие населения в конкурсе обеспечивается через:

- информирование о целях и возможностях конкурса, обязательных условиях участия в нем;

- определение жителями наиболее острых и долгое время не решаемых проблем отдельных населенных пунктов, улиц, степени приоритетности данных проблем и перечня проектов, которые способны привести к их решению;

- формирование инициативных групп, представляющих жителей по территориальному или социальному признаку, которые будут участвовать в разработке и реализации проектов;

- широкое обсуждение со всеми заинтересованными жителями подготовленных конкурсных проектов;

- обязательное участие населения в контроле над ходом и качеством выполняемых работ и в их приемке, в оценке результатов реализации;

- привлечение жителей к обеспечению сохранности и к поддержанию в рабочем состоянии объектов – результатов проекта.

Возможные направления проектов:

- строительство или восстановление объектов коммунальной инфраструктуры, дорожной сети, тротуаров, велодорожек;

- благоустройство территорий населенных пунктов, парков, сооружение, спортивных и детских площадок, опиловка деревьев, очистка водоемов и оборудование пляжей, ремонт гидротехнических сооружений;

- восстановление объектов культуры и исторического наследия, ремонт объектов социальной сферы.

Основные принципы конкурса – соревновательный подход, активное участие жителей на всех этапах реализации проекта-победителя, открытость информации; обязательность местного софинансирования проектов (проект в обязательном порядке софинансируется в денежной форме со стороны городского округа (85%), населения муниципального образования (5%) и спонсоров (юридических и физических лиц) (10%) – в денежной и/или любой иной форме).

Организация проведения конкурса местных инициативных проектов предполагает выполнение следующей последовательности шагов:

5.1. Разработка Положения о проведении конкурса, в том числе четких требований к конкурсным заявкам;

5.2. Публикация информации о конкурсном отборе в СМИ городского округа, на официальном сайте территориальной администрации и социаль-

ных сетях (в том числе информации о целях проведения отбора, возможных направлениях проектов, способах направления предложений, формах документов для конкурсной заявки, сроках окончания приема заявок);

5.3. Создание инициативных групп по подготовке заявок для участия в конкурсном отборе (группы могут включать местных жителей, членов ТОС, сельских старост, работников администрации); проведение собраний группы, на которых определяют наиболее приоритетную местную проблему для проектной заявки, формы своего участия в ее решении (включая обязательное софинансирование); избирают председателя группы и казначея, ответственных за сбор средств; определяют способ сбора средств;

5.4. Подготовка инициативными группами конкурсных заявок, а также формирование списков граждан, изъявивших желание принять участие в реализации проекта в денежной форме с личными подписями и суммами вкладов; граждан, изъявивших желание принять участие в реализации проекта безвозмездным трудом с личными подписями; гарантийных писем об участии в реализации проекта индивидуальных предпринимателей и организаций, действующих на территории городского округа;

5.5. Прием заявок от жителей, инициативных групп в электронном и печатном виде, их первичная оценка сотрудниками администрации на предмет соответствия условиям отбора, планам и программам развития территории, проведения ремонтных работ объектов коммунального хозяйства, объединения схожих инициатив;

5.6. Формирование портфеля проектов для итоговой оценки;

5.7. Проведение предварительного онлайн-голосования на сайте администрации и в социальных сетях за поступившие проекты;

5.8. Информирование жителей о дате, времени и месте проведения итогового собрания для определения победителя конкурса;

5.9. Проведение собрания граждан в соответствии с ФЗ-131, в рамках которого необходимо: озвучить краткую информацию о конкурсном отборе; определить социально значимые проблемы развития населенного пункта;

провести презентацию поступивших проектов; провести голосование и подвести итоги;

5.10. Публикация результатов конкурсного отбора местных инициатив;

5.11. Внесение необходимых изменений в решение о бюджете, план закупок на очередной финансовый год;

5.12. Объявление конкурса и заключение муниципального контракта по итогам;

5.13. Сбор средств инициативной группой с населения и индивидуальных предпринимателей, организаций, их зачисление на счет бюджета муниципального образования;

5.14. Выполнение обязательств по контракту подрядчиком;

5.15. Торжественное открытие реализованного проекта. Открытие объекта рекомендуется проводить в торжественной обстановке, с обязательным освящением мероприятия в местных СМИ. На открытии обязательно должны присутствовать граждане, принимавшие непосредственное участие в реализации проекта, а также руководители организаций, учувствовавших в финансировании проекта. Рекомендуется публично высказать слова благодарности наиболее активным гражданам и руководителям организаций поименно. Участие в торжественном открытии объекта представителей инициативных граждан и руководителей организаций будет способствовать к их дальнейшему участию в реализации и финансированию проектов развития территории населенного пункта, основанных на местных инициативах.

Смета проекта.

Проект планируется реализовать за счет средств местного бюджета Валуйского городского округа, а также привлечения спонсорских средств и средств жителей (Приложение 3).

Планируемые конкретные результаты проекта.

К основным количественным результатам можно отнести следующие:

- привлечение к постоянному участию в территориальном общественном самоуправлении не менее 150 жителей населенных пунктов с. Шелаево,

с. Колыхалино, с. Ураево, х. Ромашовка, в том числе не менее 50 молодых людей (до 30 лет) к концу 2020 года;

- привлечение в период реализации проекта к участию в общественно полезных мероприятиях по решению вопросов местного значения населенных пунктов с. Шелаево, с. Колыхалино, с. Ураево, х. Ромашовка не менее 1500 жителей;

- разработка сайта Шелаевской территориальной администрации Валуйского городского округа – 1 ед.;

- создан кружок для старшеклассников по проблемам развития местного самоуправления в МОУ «Шелаевская средняя общеобразовательная школа» – 1 ед.;

- количество созданных сообществ в социальных сетях – 4 ед.;

- количество местных жителей, прошедших обучение в «Школе сельского актива» – не менее 30 чел.;

- проведено не менее 4 уроков/круглых столов для учащихся МОУ «Шелаевская средняя общеобразовательная школа» в целях популяризации и привлечения молодежи к деятельности ТОС и иным формам участия в местном самоуправлении;

- подготовлено и выпущено не менее 12 информационных сообщений о гражданской активности жителей Шелаевской территории в районных и областных СМИ;

- подготовлено и выпущено не менее 40 информационных сообщений о гражданской активности жителей Шелаевской территории на официальном сайте территориальной администрации и в социальных сетях;

- количество инициативных групп граждан, подавших конкурсные заявки, в 2020 году – не менее 5 ед.;

- количество граждан, принявших участие в инициативных группах в рамках конкурса – не менее 50 чел.;

- объем привлеченных средств на реализацию проекта-победителя: от населения – не менее 5%, от ИП и организаций – не менее 10%.

Качественные результаты проекта:

- повышение степени информированности населения территории о существующих формах участия в местном самоуправлении (не менее чем на 20% (по данным социологической диагностики));

- повышение уровня активности участия жителей территории в различных формах местного самоуправления (не менее чем на 15% (по данным социологической диагностики));

- рост социальной активности детей и молодёжи, способной самостоятельно и под свою ответственность решать задачи местного самоуправления (не менее чем на 10% (по данным социологической диагностики));

- повышение уровня доверия граждан органам местного самоуправления (не менее чем на 10% (по данным социологической диагностики));

- рост удовлетворенности граждан их условиями проживания в населенном пункте (не менее чем на 10% (по данным социологической диагностики)).

Подводя итоги раздела, можно сделать следующие *выводы*.

1. В соответствии с результатами проведенного исследования и анализом практик участия жителей Шелаевской территории в местном самоуправлении, можно отметить, что данный процесс несовершенен и требует оптимизации основанной на комплексном, системном и технологически выстроенном управлении. Решения, направленные на развитие взаимодействия институтов гражданского общества и органов местного самоуправления должны опираться на ряд принципов. В их числе: научная обоснованность, функциональность, социальная ответственность, целеполагание, обмен информацией, соучастие.

2. На основании полученных результатов исследования целесообразной представляется реализация проекта «Шелаево – территория активных граждан», основной смысл которого заключается в содействии и стимулировании гражданской активности представителей местного сообщества. Кроме того, проект позволит решить ряд задач, связанных с вовлечением граждан в процесс управления территорией, повышением информированности о местном

самоуправлении, развитием диалога между властью и обществом, усилением доверия к местной власти.

3. Проект предполагает реализацию комплекса мероприятий, включающих: разработку сайта Шелаевской территориальной администрации Валуевского городского округа, создание официальных сообществ территориальной администрации, Совета территории, ТОСов, сельских старост в социальных сетях, организацию обучения в «Школе сельского актива», популяризацию среди жителей населенных пунктов Шелаевской территории ТОС и иных форм участия в осуществлении местного самоуправления; проведение конкурса местных инициативных проектов развития территорий сельских населенных пунктов на основе партисипативного финансирования.

4. Следует отметить, что одним из важных аспектов развития ТОС и иных форм участия жителей в местном самоуправлении является привлечение к этому участию молодежи. Кроме того, для ускорения внедрения предложенных в проекте мероприятий необходимо использовать возможности и методы социальной инженерии, социального проектирования и социологических исследований по изучению гражданской активности, мотивации граждан, выявлению местных проблем.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сложность и противоречивость современного этапа развития Российской Федерации обуславливают необходимость перехода к новому качеству управления как на государственном, так и на муниципальном уровне. В свою очередь, это требует разработки и использования новых подходов, способных, с одной стороны, обеспечить достижение запланированных результатов, с другой стороны, сделать это на основе системного использования творческого потенциала граждан.

Реализация парадигмы партисипативного управления позволит демократизировать процессы принятия управленческих решений в регионах и муниципальных образованиях за счет активизации субъект-субъектных взаимодействий. В результате ее использования могут быть созданы условия для включения в процесс подготовки, принятия и реализации решений населения и институтов гражданского общества не в форме эпизодического подключения, но в форме равноправного участника на всех стадиях.

Однако потенциал гражданского участия в органах местного самоуправления используется редко, несмотря на то, что подобная практика успешно применяется реализации в публичных проектов на муниципальном уровне во многих странах. В России, несмотря на то, что правовая база для участия жителей в управлении делами местного сообщества создана уже довольно давно, значительная часть определенных федеральным законом № 131-ФЗ форм такого участия практически не применяются. Иницилируемые органами местного самоуправления формы взаимодействия с гражданами могут создавать лишь видимость участия, не представляя собой реальное вовлечение населения и общественных структур в муниципальное управление.

Проведенное при подготовке выпускной работы эмпирическое исследование показало, что на территории Валуйского городского округа население непосредственно осуществляет местное самоуправление и участвует в его осуществлении в таких формах, как: местный референдум; муниципаль-

ные выборы; сход граждан; правотворческая инициатива граждан; публичные слушания, общественные обсуждения; собрание граждан, конференция граждан; опрос граждан; обращения граждан в органы местного самоуправления; территориальное общественное самоуправление; старосты сельских населенных пунктов.

Однако, согласно полученным результатам авторского исследования, участие граждан в местном самоуправлении носит преимущественно эпизодический характер. Основными причинами этого являются социальная пассивность населения, в ряде случаев имитационный характер некоторых форматов участия, недостаток необходимой информации, опыта, свободного времени. При этом имеет место противоречие между декларацией сравнительно высокого уровня потенциальной готовности граждан к участию в общественной деятельности и неспособностью и нежеланием реализовать ее на практике. В значительной степени данное противоречие отражает сложившиеся стереотипы сознания, в основе которых лежит недоверие к власти и убежденность, что личное участие в управлении не приведет к заметным позитивным изменениям. Также следует отметить, что ссылка на пассивность окружающих как на оправдание собственного отказа от общественного участия частично также определяется отсутствием реальных каналов влияния на процесс принятия и реализации властных решений.

В результате возможности гражданского участия в процессе муниципального управления в Шелаевской территориальной администрации пока что используются недостаточно.

В связи с этим особенно актуальным является поиск политико-технологических решений, позволяющих населению и институтам гражданского общества по-настоящему включиться в процесс управления развитием муниципалитета. Решение этих задач должно осуществляться на теоретически фундированной муниципальной политике, основными принципами которой являются: научная обоснованность; функциональность; социальная от-

ветственность; целеполагание; обмен информацией; соучастие (партисипативность).

Развитие властно-общественного взаимодействия предполагает системную социальную диагностику диспозиций участников и возникающих в ходе совместной работы проблемных полей; создание каналов участия как посредством традиционных форм, так и нововведений (краудсорсинг, партисипативное бюджетирование); эффективную мотивацию участников; организацию взаимного контроля.

Создание эффективной и постоянно действующей системы вовлечения населения в поле управленческих решений, эффективное взаимодействие власти и населения возможно как социальное партнерство организованных структур. Для такого взаимодействия необходимы как самоорганизация населения, так и совершенствование системы местного самоуправления, отработка нормативно-правовой базы, определение регламента взаимодействия власти и организованных форм активности населения, создание информационной системы обеспечения постоянного диалога населения и власти, доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления; изменение практики работы местной власти в сторону неперенного привлечения общественности к управлению территорией.

Проведенное исследование позволяет сформулировать ряд практических рекомендаций:

для органов местного самоуправления Валуйского городского округа:

- осуществлять постоянную диагностику диспозиций участников проектирования с помощью анализа обращений граждан, результатов публичных слушаний, встреч с жителями, контактов с лидерами общественных и религиозных объединений, социологических опросов, совместных форумов и круглых столов по конкретным социальным проблемам;

- использовать интернет-технологии для обеспечения участия жителей территории и институтов гражданского общества в процессе принятия решений органами местного самоуправления;

- внедрить механизм партисипативного бюджетирования для обеспечения возможности непосредственного участия граждан в распределении определенной доли средств местного бюджета на выбранные ими приоритетные проекты;

- регулярно проводить конкурсы гражданских и общественных инициатив, лучшие из которых в дальнейшем могут воплотиться в форму муниципального проекта;

- предоставлять муниципальные гранты под социально ориентированные проекты ТОСов и гражданских активистов, направленные на решение актуальных проблем муниципалитета;

для Шелаевской территориальной администрации:

- обеспечить разработку и запуск официального сайта администрации;

- создать официальные сообщества территориальной администрации, Совета территории, ТОСов, сельских старост в социальных сетях;

- организовать обучение активных жителей, членов Совета территории, лидеров и членов ТОС, сельских старост в «Школе сельского актива»;

- регулярно осуществлять подготовку информационных сообщений о результатах деятельности членов Совета территории, лидеров и членов ТОС, сельских старост, положительных примерах гражданской активности жителей Шелаевской территории для последующей публикации в районных и областных СМИ;

- регулярно публиковать положительные примеры гражданской активности жителей Шелаевской территории на официальном сайте территориальной администрации, в социальных сетях, на видеоканале;

- обеспечить проведение в целях популяризации и привлечения молодежи к деятельности ТОС и иным формам участия в местном самоуправлении факультативных тематических уроков, круглых столов с представителями администрации, местными активистами в МОУ «Шелаевская средняя общеобразовательная школа».

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк. «Российское законодательство (Версия Проф)».
2. О муниципальной службе в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк. «Российское законодательство (Версия Проф)».
3. Устав Валуйского городского округа [Электронный ресурс] : принят решением Совета депутатов Валуйского городского округа от 31.10.2018 № 23 // Официальный сайт администрации Валуйского городского округа Белгородской области. – Режим доступа: <http://ms.val-adm.ru/documents/charter>.
4. Об организации и проведении публичных слушаний в Валуйском городском округе Белгородской области [Электронный ресурс] : решение Совета депутатов Валуйского городского округа от 25.09 2018 № 10 // Официальный сайт администрации Валуйского городского округа Белгородской области. – Режим доступа: <http://val-adm.ru>.
5. Об утверждении Порядка организации и осуществления территориального общественного самоуправления на территории Валуйского городского округа и Порядка регистрации устава территориального общественного самоуправления на территории Валуйского городского округа [Электронный ресурс] : Решение Совета депутатов Валуйского городского округа № 198 от 29.03.2019 // Официальный сайт администрации Валуйского городского округа Белгородской области. – Режим доступа: <http://val-adm.ru>.
6. Об утверждении Положения о старостах сельских населенных пунктов Валуйского городского округа [Электронный ресурс] : Решение Совета депутатов Валуйского городского округа от 27.02.2019 № 170 // Официаль-

ный сайт администрации Валуйского городского округа Белгородской области. – Режим доступа: <http://val-adm.ru>.

7. Об утверждении Положения о порядке организации и проведения публичных слушаний в Шелаевском сельском поселении муниципального района «Город Валуйки и Валуйский район» [Электронный ресурс] : Решение Земского собрания Шелаевского сельского поселения от 28.12.2016 № 153 // Официальный сайт администрации Валуйского городского округа Белгородской области. – Режим доступа: <http://val-adm.ru>.

8. Положение о Совете территории «Шелаевский» Валуйского городского округа [Электронный ресурс] : утверждено собранием граждан населённых пунктов: село Шелаево, село Ураево, село Колыхалино, хутор Ромашовка, подведомственных Шелаевской территориальной администрации Валуйского городского округа от 19.03.2019 // Официальный сайт администрации Валуйского городского округа Белгородской области. – Режим доступа: <http://ms.val-adm.ru/documents/charter>.

9. Агибалов, Ю. В. Участие населения в местном самоуправлении: правовое регулирование, практика и проблемы [Текст] / Ю. В. Агибалов // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2018. № 2 (33). С. 32-40.

10. Акинина, Н. Ю. Развитие социальной активности населения на участие в местном самоуправлении [Текст] / Н. Ю. Акинина, В. Ф. Анисимов, А. А. Берндт // Ученые записки юридического факультета. – 2017. – № 44-45 (54-55). – С. 66-70.

11. Александров, А. А. Гражданское участие в местном самоуправлении [Текст] / А. А. Александров, И. С. Тарбеева // Управленческое консультирование. – 2016. – № 12 (96). – С. 63-71.

12. Атаманчук, Г. В. Управление в жизнедеятельности людей (очерки проблем) [Текст] / Г. В. Атаманчук. – Москва : Изд-во РАГС, 2008. – 397 с.

13. Бабошина, Е. Участие граждан в осуществлении местного самоуправления как форма народовластия [Текст] / Е. Бабошина, А. Маллакурбанов // Самоуправление. – 2016. – № 11 (104). – С. 34-36.
14. Бабун, Р. В. Местное самоуправление и муниципальное управление : современные проблемы [Текст] / Р. В. Бабун. – Обнинск : Ин-т муниципального упр., 2010. – 200 с.
15. Бабун, Р. В. Система муниципальных образований России: проблемы и пути их решения [Текст] / Р.В. Бабун // Местное право. – 2015. – № 5. – С. 3-12.
16. Барабашев, А. Г. Кризис государственного управления и его влияние на основные административные парадигмы государства и бюрократии [Текст] / А.Г. Барабашев // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2016. – № 3. – С. 163-194.
17. Белехова, Г. В. Влияние уровня жизни на отношение к социальной реальности в региональном сообществе [Текст] / Г.В. Белехова, М.В. Морев // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. – 2016. – № 2. – С. 120-137.
18. Бурьлова Л. А. Проблемы и перспективы реального участия граждан в осуществлении местного самоуправления [Текст] / Л. А. Бурьлова // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Культура, история, философия, право. – 2016. – № 1. – С. 90-98.
19. Винник, Н. В. Правотворческая инициатива и опрос граждан как формы участия населения в осуществлении местного самоуправления [Текст] / Н. В. Винник // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – № 10. – С. 43-45.
20. Виханский, О. С. Менеджмент [Текст] / О. С. Виханский, А. И. Наумов. – 6-е изд., перераб. и доп. – Москва : Магистр : ИНФРА-М, 2014. – 573 с.
21. Гладарев, Б. «Властная вертикаль» и «муниципальная горизонталь»: основные точки напряжения, 23 октября 2015, круглый стол «Муни-

ципальное самоуправление-2015: между кризисом и надеждой» / Б. Гладарев, Д. Димке, И. Тарусина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://cisr.ru/files/презентация_РАНХиГС_2015.10.23.pdf.

22. Гоголева, Е. Н. Формы участия граждан в местном самоуправлении в России: востребованность и эффективность [Текст] / Е.Н. Гоголева, Е.И. Самарцева // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. – 2015. – № 4. – С. 10-18.

23. Гончарова, М. А. Инновационная технология управления социально-экономическим развитием региона: краудсорсинг [Текст] / М.А. Гончарова // Регион: системы, экономика, управление. – 2012. – № 4 (19). – С. 102-104.

24. Громыко, С. В. Деятельность общественных объединений как форма реализации права граждан российской федерации на участие в управлении делами государства и осуществлении местного самоуправления [Текст] / С.В. Громыко, М.М. Курячая // Право.by. – 2015. – № 5 (37). – С. 138-144.

25. Давтян, Д. В. Реализация гражданского контроля в практике местного самоуправления [Текст] : дис. ... канд. социол. наук / Д. В. Давтян. – Белгород, 2015. – 211 с.

26. Дорожкин, Ю.Н. Муниципальная власть в регионах современной России: конфликтогенный потенциал развития [Текст] / Ю.Н. Дорожкин, И.В. Фролова, Л.И. Газизова, Н.А. Евдокимов // Власть. – 2015. – № 10. – С. 21-27.

27. Дятченко, Л. Я. Теоретические аспекты формирования социально-технологической культуры и социально-технологического мышления менеджеров [Текст] / Л.Я. Дятченко, В. П. Бабинцев // Научные ведомости БелГУ. Серия: Философия. Социология. Право. – 2011. – №2 (97). – С. 110-120.

28. Зайцев, А. В. Институциональный дизайн публичной политики и институционализация диалога государства и гражданского общества [Электронный ресурс] / А. В. Зайцев // Политика, государство и право. – 2014. – № 7. – Режим доступа: <http://politika.snauka.ru/2014/07/1768>.

29. Зеленцов, В. В. Проблемы участия жителей в местном самоуправлении: практика муниципальных образований Новосибирской области [Текст] / В. В. Зеленцов // Развитие территорий. – 2017. – № 3 (9). – С. 54-59.
30. Зерчанинова, Т. Е. Социальные практики участия населения города в местном самоуправлении [Текст] / Т. Е. Зерчанинова, И. С. Тарбеева // Муниципалитет: экономика и управление. – 2018. – № 3 (24). – С. 20-26.
31. Иванов, В. Н. Социальные технологии [Текст] / В. Н. Иванов, В. И. Патрушев. – Москва : Муницип. мир, 2004. – 478 с.
32. Иванчук, Н. В. Governance-парадигма: методологический и практический потенциал / Н. В. Иванчук // Чиновник. – 2005. – № 5(39). – Режим доступа: <http://chinovnik.uara.ru/ru/issue/2005/05/06/>.
33. Кармадонов, О. А. Солидарность, интеграция, конъюнкция [Текст] / О. А. Кармадонов // Социологические исследования. – 2015. – № 2 (370). – С. 3-12.
34. Карцев, Б. В. Институт сельских старост как инструмент повышения инициативы и участия граждан в местном самоуправлении [Текст] / Б.В. Карцев, Н.Н. Мусинова // Муниципальная академия. – 2018. – № 3. – С. 118-121.
35. Ключникова, Т. Н. Институциональные факторы гражданского участия в местном самоуправлении [Текст] / Т. Н. Ключникова // Проблемы научной мысли. – 2018. – Т. 1. № 2. – С. 49-52.
36. Ключникова, Т. Н. Социальный потенциал гражданского участия в местном самоуправлении как метод развития муниципального управления [Текст] / Т. Н. Ключникова // Вопросы управления. – 2014. – № 4 (29). – С. 162-168.
37. Коэн, Дж. Л. Гражданское общество и политическая теория [Текст] / Дж. Л. Коэн, Э. Арато ; общ. ред. И.И. Мюрберг. – Москва : Весь мир, 2003. – 784 с.
38. Красильников, Д. Г. Современные западные управленческие модели: синтез New Public Management и Good Governance [Электронный ре-

сурс] / Д.Г. Красильников, О.В. Сивинцева, Е.А.Троицкая // ARS ADMINISTRANDI. – 2014. – № 2. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-zapadnye-upravlencheskie-modeli-sintez-new-public-management-i-good-governance>.

39. Кудрявцев, В. В. Понятие и содержание права граждан на участие в формировании органов местного самоуправления в России [Текст] / В. В. Кудрявцев // Марийский юридический вестник. – 2014. – № 11. – С. 135-145.

40. Кудрявцев, В. В. Право граждан на участие в избрании главы местной администрации в контексте принципа гласности в местном самоуправлении [Текст] / В. В. Кудрявцев // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – № 1. – С. 18-23.

41. Кушхова, А. Ф. Социальное воспроизводство общности: вопросы теории [Электронный ресурс] / А.Ф. Кушхова, Л.Х. Гукетлова, З.В. Шоранова // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 1-1. – Режим доступа: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=18440>.

42. Лукин, В. К. Участие граждан в правотворческой деятельности органов местного самоуправления: вопросы правового регулирования [Текст] / В. К. Лукин, Д. Д. Стронский, М. О. Лебедев // Современная научная мысль. – 2018. – № 2. – С. 183-188.

43. Майкова, Э. Ю. Участие российских граждан в практиках местного самоуправления: проблема мотивации [Текст] / Э.Ю. Майкова, Е.В. Симонина // Достижения вузовской науки. – 2015. – № 19. – С. 119-124.

44. Малик, Е. Н. Формы государственно-гражданского взаимодействия в современной России: проблемы развития и практической реализации [Текст] / Е. Н. Малик, С. С. Меркулов // Среднерусский вестник общественных наук. – 2016. – Т. 11. – № 3. – С. 85-94.

45. Мерсиянова, И. В. Добровольные объединения граждан в местном самоуправлении: проблемы институционализации [Текст] / И. В. Мерсиянова. – Москва: Academia, 2004. – 180 с.

46. Михеев, Д. С. Теоретико-правовые подходы к вопросу о взаимодействии органов местного самоуправления с населением и иными гражданскими институтами [Текст] / Д.С. Михеев // Вестник Марийского государственного университета. – 2012. – № 10. – С. 102-104.

47. Мосейко, В. О. Институциональная роль местного самоуправления в процессах повышения качества жизни населения [Текст] / В.О. Мосейко, Н.И. Морозова // Власть. – 2011. – № 11. – С. 43-47.

48. Музычук, В. Ю. Партисипативное бюджетирование: институты гражданского общества в реализации социально значимых проектов [Текст] / В. Ю. Музычук // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2016. – № 3. – С. 38-52.

49. Мусинова, Н. Н. Ключевые направления развития местного самоуправления в контексте устойчивого развития муниципальных образований [Текст] / Н. Н. Мусинова // Муниципальная академия. – 2015. – № 4. – С. 15-23.

50. Официальный сайт администрации Валуйского городского округа Белгородской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://valadm.ru/settlement/shelaevo/>.

51. Парфенова, Ю. В. Новые формы политического участия в условиях общества, основанного на знании [Текст] / Ю. В. Парфенова // Вестник СПбГУ. Серия 6. Политология. Международные отношения. – 2016. – № 2. – С. 63-71.

52. Пахоменкова, А. А. Участие социальных групп в местном самоуправлении как показатель социальной активности [Текст] / А. А. Пахоменкова // Материалы Ивановских чтений. – 2018. – № 1-1 (18). – С. 51-56.

53. Пахомова, О. А. Краудсорсинг как способ решения социальных проблем малых городов [Текст] / О. А. Пахомова // Дискуссия. – 2016. – №3 (66). С.46-50.

54. Петухов, Р. В. Локальные сообщества и гражданский активизм [Текст] / Р. В. Петухов // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2014. – № 4 (122). – С. 60-71.

55. Пригожин, А. И. Социология организаций [Текст] / А. И. Пригожин ; отв. ред. Д. М. Гвишиани. - 2-е изд., доп. – Москва : URSS : Ленанд, 2015. – 255 с.

56. Пясецкая, Е. Н. Участие населения в местном самоуправлении: тенденции развития [Текст] / Е. Н. Пясецкая // Политика, экономика и инновации. – 2017. – № 3 (13). – С. 10.

57. Сергеев, Д. Б. Право на осуществление местного самоуправления: дискуссионные вопросы [Текст] / Д. Б. Сергеев // Научные труды Северо-Западного института управления. – 2018. – Т. 9. № 1 (33). – С. 155-162.

58. Сморгунов, Л. В. Сравнительный анализ политико-административных реформ: от нового государственного менеджмента к концепции "governance" [Текст] / Л.В. Сморгунов // Полис. Политические исследования. – 2003. – № 4. – С. 50-58.

59. Современные проблемы организации публичной власти [Текст] : коллективная монография / [Авакьян С. А. и др. ; рук. авт. кол. и ред. Авакьян С. А.]. – Москва : Юстицинформ, 2014. – 595 с.

60. Технология краудсорсинга в региональном управлении [Текст] : монография / Под науч. ред. проф. В.П. Бабинцева. – Белгород : КОНСТАНТА, 2014. – 162 с.

61. Толочко, А. В. Инновационные механизмы социально-политического взаимодействия государства и институтов гражданского общества в современной России [Текст] / А. В. Толочко // PolitBook. – 2012. – № 2. – С. 110-120.

62. Тюлегенов, А. Э. Муниципальная демократия как механизм реализации местного самоуправления [Текст] / А. Э. Тюлегенов // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 7 (79). – С. 689-695.

63. Уваров, А. А. Микродемократические формы участия граждан в осуществлении местного самоуправления [Текст] / А. А. Уваров // Местное право. – 2014. – № 5. – С. 15-20.

64. Федина, С. В. Конституционно-правовой институт публичных слушаний: процедуры и проблемы реализации [Текст] / С. В. Федина // Вестник государственного и муниципального управления. – 2016. – № 1 (20). – С. 82-90.

65. Шайхуллин, М. С. Гарантии реализации права граждан на участие в публичных слушаниях, проводимых органами местного самоуправления [Текст] / М. С. Шайхуллин // Вестник ВЭГУ. – 2016. – № 2 (82). – С. 132-139.

66. Шаповалов, В.И. Социотехническая концепция муниципального управления [Текст] / В.И. Шаповалов, Н.С. Матющенко // Фундаментальные исследования. – 2017. – № 2. – С. 219-224.

67. Юркова, О. Н. Неформальные практики в системе муниципального управления [Текст] : дис. ... канд. социол. наук / О.Н. Юркова. – Белгород, 2016. – 204 с.

68. HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2002. Deepening democracy in a fragmented world. New York. Oxford. Oxford University Press, 2002. URL: http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/263/hdr_2002_en_complete.pdf (дата обращения: 27.10.2018).

69. Osborne S. The New Public Governance? [Text] / S. Osborne // Public Management Review. – 2006. – Vol. 8. №. 3, – pp. 377–387.

70. Избирательная комиссия Белгородской области : Выборы и референдумы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.belgorod.vybory.izbirkom.ru/region/belgorod?action=show&root=314005068&tvd=4314005172108&vrn=4314005171955&prver=0&pronetvd=0®ion=31&sub_region=31&type=228&vibid=4314005172108.

71. В 2018 году участниками проекта «Народная экспертиза» стали более 22 тысяч человек . «Народная экспертиза». Главная. Новости. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.narod-expert.ru/info/596384bee4b0f311760a5fad>.

ПРИЛОЖЕНИЯ

*Анкета***Участнику исследования!**

Настоящее социологическое исследование проводится с целью выявления отношения жителей Белгородской области к участию в местном самоуправлении. Просим Вас ответить на вопросы предложенной анкеты. Для этого следует внимательно прочитать вопрос и варианты ответов, подчеркнуть или обвести номера вариантов, с которыми Вы согласны. При необходимости допишите ответ сами на отведенном для этого месте. Ваше мнение будет учтено в работе органов государственной власти и местного самоуправления.

1. Скажите, насколько важно для Вас ощущать себя жителем села, участником сельского сообщества?

- 1 Очень важно
- 2 Не очень важно
- 3 Совсем не важно
- 4 Затрудняюсь ответить

2. Ощущаете ли Вы личную ответственность за то, что происходит...

	Да	Нет	Затрудняюсь ответить
на Вашей улице	1	2	3
В Вашем селе, поселке	1	2	3

3. Если Вы не чувствуете такой ответственности, то в чем причина этого?

- 1 Мне хватает своих семейных забот и работы
- 2 Мнение таких людей, как я, ничего не решает, власть все равно сделает так, как ей надо
- 3 Невозможно быть ответственным в ситуации, когда большинство людей, живущих рядом, безответственны и пассивны
- 4 Другое (впишите) _____
- 5 Затрудняюсь ответить

4. Знаете ли Вы о таких формах участия в жизни города, района, села?

	Хорошо знаю	Что-то слышал	Нет
Публичные слушания и общественные обсуждения вопросов благоустройства и планирования, местного бюджета	1	2	3
Коллективные выступления(митинги, демонстрации, пикеты и т.д.)	1	2	3
Сходы и собрания граждан по месту жительства	1	2	3
Предложение идей, участие в разработке проектов, направленных на развитие территории	1	2	3
Сбор средств на реализацию общественных проектов (краудфандинг)	1	2	3
Обращение с коллективными письмами в органы власти	1	2	3
Подписание электронных обращений на различных интернет-платформах	1	2	3
Интернет-голосование по актуальным вопросам местного развития, организованное местной властью	1	2	
Интернет-голосование по актуальным вопросам местного развития, организованное самими жителями в социальных сетях	1	3	4
Участие в органах общественного самоуправления - ТОС, Советах территорий	1	3	4
Участие в субботниках и других видах общественно полезной деятельности	1	3	4

5. Приходилось ли Вам в течение последнего года принимать участие в указанных формах деятельности?

	Да	Нет	Затрудняюсь ответить
Публичные слушания и общественные обсуждения вопросов благоустройства и планирования, местного бюджета	1	2	3
Коллективные выступления(митинги, демонстрации, пикеты и т.д.)	1	2	3
Сходы и собрания граждан по месту жительства	1	2	3
Предложение идей, участие в разработке проектов, направленных на развитие территории	1	2	3
Сбор средств на реализацию общественных проектов (краудфандинг)	1	2	3
Обращение с коллективными письмами в органы власти	1	2	3
Подписание электронных обращений на различных интернет-платформах	1	2	3
Интернет-голосование по актуальным вопросам местного развития, организованное местной властью	1	2	3
Интернет-голосование по актуальным вопросам местного развития, организованное самими жителями в социальных сетях	1	2	3
Участие в органах общественного самоуправления, ТОС, Советах территорий	1	2	3
Участие в субботниках и других видах общественно полезной деятельности	1	2	3

6. Если Вам приходилось использовать какие-либо из названных способов участия в местном самоуправлении и общественной деятельности, что Вас побудило к этому? (выберите не более двух вариантов ответа)

- 1 Не приходилось этого делать
- 2 Нестерпимая ситуация, сложившаяся в месте проживания
- 3 Пример друзей, родственников, коллег по работе
- 4 Просьба (приказ) руководства организации
- 5 Желание сделать жизнь моего города (поселка, села) лучше
- 6 Желание высказать свою точку зрения
- 7 Стремление приобрести опыт общественной деятельности
- 8 Другое (впишите) _____

7. Организовано ли по месту Вашего жительства территориальное общественное самоуправление (ТОС)?

- 1 Да
- 2 Нет
- 3 Затруднюсь ответить

8. Если ТОС по месту Вашего жительства существует, с какой регулярностью Вы участвуете в его деятельности?

- 1 По месту жительства ТОС нет или я ничего не знаю об этом
- 2 Раз в месяц и чаще
- 3 Несколько раз в год
- 4 Реже, чем раз в год
- 5 Вообще не участвую

9. Если по месту Вашего жительства действует ТОС, то как это повлияло на состояние Вашего двора, дома, отношения жителей?

- 1 По месту жительства ТОС нет или я ничего не знаю об этом
- 2 Произошли изменения к лучшему
- 3 Никак не повлияло

4 Произошли изменения к худшему

5 Затруднюсь ответить

10. Оцените по 5-балльной шкале эффективность этих форм общественного участия в решении муниципальных проблем (1 - совершенно неэффективна, 5 - очень эффективна)

	1	2	3	4	5	Затрудняюсь ответить
Публичные слушания и общественные обсуждения вопросов благоустройства и планирования городской среды, местного бюджета	1	2	3	4	5	6
Коллективные выступления(митинги, демонстрации, пикеты и т.д.)	1	2	3	4	5	6
Сходы и собрания граждан по месту жительства	1	2	3	4	5	6
Предложение идей, участие в разработке проектов, направленных на развитие территории	1	2	3	4	5	6
Сбор средств на реализацию общественных проектов (краудфандинг)	1	2	3	4	5	6
Обращение с коллективными письмами в органы власти	1	2	3	4	5	6
Подписание электронных обращений на различных интернет-платформах	1	2	3	4	5	6
Интернет-голосование по актуальным вопросам местного развития, организованное местной властью	1	2	3	4	5	6
Интернет-голосование по актуальным вопросам местного развития, организованное самими жителями в социальных сетях	1	2	3	4	5	6
Участие в органах общественного самоуправления - уличкомах, ТОС, Советах территорий	1	2	3	4	5	6
Участие в субботниках и других видах общественно полезной деятельности	1	2	3	4	5	6

11. Как Вы думаете, почему большое количество людей в месте Вашего проживания избегает общественной активности и отказывается от участия в тех или иных формах местного самоуправления? (выберите не более трех вариантов ответа)

1 У граждан не хватает информации о различных формах общественного участия

2 Люди не доверяют власти и не верят в то, что чиновники заинтересованы в участии граждан в управлении

3 Люди не доверяют друг другу и из-за этого не способны к общим действиям

4 Отсутствуют авторитетные общественные организации, которые могли бы организовать участие людей в самоуправлении

5 Люди слишком заняты тем, чтобы прокормить семью и им не до общественной деятельности

6 У обычных граждан не хватает специальных знаний, необходимых для участия в самоуправлении

7 Другое (впишите) _____

8 Затрудняюсь ответить

12. Какие меры, по-Вашему, могли бы стать наиболее эффективными в повышении уровня и качества участия граждан в местном самоуправлении? (выберите не более трех вариантов ответа)

1 Систематическое изучение общественного мнения по важным вопросам, проведение опросов жителей

2 Организация сбора идей граждан, направленных на улучшение жизни города (района, поселка, села)

3 Приглашение граждан на заседания органов власти, общественной палаты, публичные слушания и учет их мнения

- 4 Максимальная открытость, публикация всей информации о деятельности власти
- 5 Организация обучения активных граждан, общественников методам муниципального управления, общественного контроля
- 6 Моральное и материальное поощрение граждан, предложивших и реализовавших важные для города (поселка, села) идеи, проекты
- 7 В сложившейся ситуации никакие меры не помогут
- 8 Другое (впишите)_____
- 9 Затрудняюсь ответить

14 Готовы ли Вы лично участвовать в решении местных проблем?

- 1 Да
- 2 Нет
- 3 Затрудняюсь ответить

15. Если Вы не готовы лично участвовать в решении местных проблем, то почему?

- 1 Нет времени
- 2 Не верю в успех своего участия
- 3 Не вижу поддержки со стороны окружающих
- 4 Результаты участия не окупят затраченных сил
- 5 Не доверяю властям
- 6 Другое (впишите)_____
- 7 Затрудняюсь ответить

16. При каких условиях Вы сами могли бы стать старостой сельского населенного пункта?

- 1 Ни при каких
- 2 Если бы мне была гарантирована помощь в организационных вопросах со стороны администрации муниципального района (городского округа)
- 3 Если больше не оказалось бы никакой достойной кандидатуры
- 4 Если бы за это было предусмотрено какое-то материальное вознаграждение
- 5 Другое (впишите)_____

В заключение сообщите некоторые сведения о себе.

17. Ваш пол:

- | | |
|-----------|-----------|
| 1 Мужской | 2 Женский |
|-----------|-----------|

18. Ваш возраст:

- | | |
|---------------|-------------------|
| 1 До 29 лет | 4 50 – 59 лет |
| 2 30 – 39 лет | 5 60 лет и старше |
| 3 40 – 49 лет | |

19. Ваше образование:

- | | |
|---------------------------------|----------------------------------|
| 1 Высшее и незаконченное высшее | 3 Среднее, незаконченное среднее |
| 2 Среднее специальное | 4 Другое (укажите)_____ |

20. Ваш род занятий:

- | | |
|--|---|
| 1 ИТР | 7 Военнослужащий, работник МВД |
| 2 Служащий государственного или муниципального предприятия | 8 Служащий государственных или муниципальных органов власти |
| 3 Рабочий (в т.ч. и сельхозпредприятия) | 9 Домохозяйка |
| 4 Работник бюджетной сферы | 10 Безработный |
| 5 Студент | 11 Предприниматель |
| 6 Пенсионер | 12 Другое (укажите)_____ |

Благодарим Вас за участие в исследовании!

Паспорт проекта

«Шелаево – территория активных граждан»

Цель проекта	к концу 2020 года привлечь к постоянному участию в территориальном общественном самоуправлении не менее 150 жителей населенных пунктов с. Шелаево, с. Колыхалино, с. Ураево, х. Ромашовка, в том числе не менее 50 молодых людей (до 30 лет); к участию в общественно полезных мероприятиях по решению вопросов местного значения – не менее 1500 жителей
Задачи проекта	<ul style="list-style-type: none"> - формирование позитивного имиджа, популяризация ТОС и иных форм участия в местном самоуправлении как инструментов повышения качества жизни на селе; - повышение уровня информированности населения территории о существующих формах участия в местном самоуправлении, в том числе о сущности, целях и направлениях деятельности ТОС, сельских старост; - развитие новых форм взаимодействия и коммуникаций органов местного самоуправления с населением территории; - повышение уровня компетентности членов ТОС и местных активистов в сфере организации гражданских инициатив; - активизация потенциала участия в местном отдельных социально-демографических групп сельских жителей, прежде всего молодежи.
Способ достижения цели (мероприятия проекта)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Разработка сайта Шелаевской территориальной администрации Валуйского городского округа. 2. Создание официальных сообществ Шелаевской территориальной администрации, Совета территории, ТОСов, сельских старост в социальных сетях 3. Организация обучения активных жителей, членов Совета территории, лидеров и членов ТОС, сельских старост в «Школе сельского актива» 4. Популяризация среди жителей населенных пунктов Шелаевской территории ТОС и иных форм участия в осуществлении местного самоуправления, в том числе: <ul style="list-style-type: none"> - регулярная подготовка информационных сообщений о результатах деятельности членов Совета территории, лидеров и членов ТОС, сельских старост, положительных примеров гражданской активности жителей территории для районных и областных СМИ; публикация данных сообщений на сайте территориальной администрации и в социальных сетях, на видеоканале; - размещение на сайте администрации и репост в сетевых сообществах информации о наиболее успешных сельских (поселенческих) мини-практиках, реализуемых в других регионах и муниципалитетах; - выпуск и распространение бесплатных информационных бюллетеней, листовок для населения, пропагандирующих передовой опыт работы Совета территории, ТОС, сельских старост; - проведение факультативных тематических уроков, круглых столов с представителями администрации, местными активистами в МОУ «Шелаевская средняя общеобразовательная школа», создание кружка для старшеклассников по проблемам развития местного самоуправле-

	<p>ния;</p> <p>5. Проведение конкурса местных инициативных проектов развития территорий сельских населенных пунктов на основе партисипативного финансирования.</p>
Результаты проекта	<ul style="list-style-type: none"> - привлечение к постоянному участию в территориальном общественном самоуправлении не менее 150 жителей населенных пунктов с. Шелаево, с. Колыхалино, с. Ураево, х. Ромашовка, в том числе не менее 50 молодых людей (до 30 лет) к концу 2020 года; - привлечение в период реализации проекта к участию в общественно полезных мероприятиях по решению вопросов местного значения населенных пунктов с. Шелаево, с. Колыхалино, с. Ураево, х. Ромашовка не менее 1500 жителей; - разработка сайта Шелаевской территориальной администрации Валуйского городского округа – 1 ед.; - создан кружок для старшеклассников по проблемам развития местного самоуправления в МОУ «Шелаевская средняя общеобразовательная школа» – 1 ед.; - количество созданных сообществ в социальных сетях – 4 ед.; - количество местных жителей, прошедших обучение в «Школе сельского актива» – не менее 30 чел.; - проведение не менее 4 уроков/круглых столов для учащихся МОУ «Шелаевская средняя общеобразовательная школа» в целях популяризации и привлечения молодежи к деятельности ТОС и иным формам участия в местном самоуправлении; - подготовлено и выпущено не менее 12 информационных сообщений о гражданской активности жителей Шелаевской территории в районных и областных СМИ; - подготовлено и выпущено не менее 40 информационных сообщений о гражданской активности жителей Шелаевской территории на официальном сайте территориальной администрации и в социальных сетях; - количество инициативных групп граждан, подавших конкурсные заявки, в 2020 году – не менее 5 ед.; - количество граждан, принявших участие в инициативных группах в рамках конкурса – не менее 50 чел.; - объем привлеченных средств на реализацию проекта-победителя: со стороны населения – не менее 5%, со стороны ИП и организаций – не менее 10%. - повышение степени информированности населения территории о существующих формах участия в местном самоуправлении (не менее чем на 20% (по данным социологической диагностики)); - повышение уровня активности участия жителей территории в различных формах местного самоуправления (не менее чем на 15% (по данным социологической диагностики)); - повышение уровня доверия граждан органам местного самоуправления (не менее чем на 10% (по данным социологической диагностики)); - рост удовлетворенности граждан условиями проживания в населенном пункте (не менее чем на 10% (по данным социологической диагностики)).
Общий объем финансирования проекта	1 639 000 руб.

Смета проекта

№ п/ п	Наименование мероприятия, виды работ	Сумма, руб.	Бюджетные источники финансиро- вания	Внебюд- жетные источни- ки финан- сирова- ния
			<i>местный бюджет</i>	<i>прочие</i>
1.	Разработка сайта Шелаевской территориальной администрации Валуйского городского округа	100 000	100 000	-
2.	Создание официальных сообществ Шелаевской территориальной администрации, Совета территории, ТОСов, сельских старост в социальных сетях	-	-	-
3.	Организация обучения активных жителей, членов Совета территории, лидеров и членов ТОС, сельских старост в «Школе сельского актива», в том числе	31 500	31 500	-
	- оплата труда приглашенных преподавателей (из расчета 1 час – 500 руб., + начисления)	26 500	26 500	-
	- выпуск рабочего блокнота обучающегося (50 шт.)	5000	5000	-
4.	Популяризация среди жителей населенных пунктов Шелаевской территории ТОС и иных форм участия в осуществлении местного самоуправления, в том числе:	7500	7500	-
	- выпуск и распространение информационных бюллетеней, листовок для населения, пропагандирующих передовой опыт работы Совета территории, ТОС, сельских старост (2000 шт.)	7500	7500	-
5.	Проведение конкурса местных инициативных проектов развития территорий сельских населенных пунктов на основе партисипативного финансирования	1 500 000	1 275 000	225 000
	- финансирование реализации проекта-победителя конкурса	1 500 000	1 275 000	225 000
	ИТОГО:	1 639 000	1 414 000	225 000