

**ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ЧЕРЕЗ ИЗУЧЕНИЕ
ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ**

Гайфуллин Андрей Юрьевич

ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет», Уфа, Россия

**ASSESSMENT OF THE EFFECTIVENESS OF LOCAL SELF-
GOVERNMENT BODIES BASED ON THE STUDY OF PUBLIC OPINION
OF THE POPULATION**

Gayfullin Andrey Yuryevich

Bashkir State University, Ufa, Russia

Аннотация. Статья посвящена вопросу оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления на основе изучения общественного мнения населения, так как одной из важнейших задач в работе органов местного самоуправления является обеспечение удовлетворенности граждан от их деятельности. В статье поставлена, в связи с этим, цель рассмотреть эффективность деятельности органов местного самоуправления через удовлетворенность граждан их работой. В рамках исследования рассмотрены признаки общественного мнения и предложена схема его учета с помощью социологических инструментов и методов, в частности, социологического опроса. Обосновывается вывод о том, что предложенный подход может быть использован органами местного самоуправления в ходе осуществления мониторинга удовлетворенности граждан их деятельностью.

Abstract. The article is devoted to evaluation of efficiency of activity of local governments on the basis of studying public opinion as one of the most important tasks of local authorities is to ensure the satisfaction of citizens from their activities. In this regard, the aim of the article is to consider the effectiveness of the activities of local self-government bodies through the satisfaction of citizens with their work. Within the framework of the study, the signs of public opinion are considered and a scheme for its accounting with the help of sociological tools and methods, in particular, a sociological survey, is proposed. The conclusion is substantiated that the proposed approach can be used by local self-government bodies in the course of monitoring citizens' satisfaction with their activities.

Ключевые слова: общественное мнение, социологический опрос, органы местного самоуправления, оценка эффективности органов местного самоуправления, удовлетворенность граждан, Республика Башкортостан.

Keywords: public opinion, sociological survey, local self-government bodies, assessment of the effectiveness of local self-government bodies, satisfaction of citizens, Republic of Bashkortostan.

Эффективная деятельность органов местного самоуправления является фундаментом стабильности в обществе и выступает в качестве основы его поступательного развития различных его сфер: – экономической, социальной, политической, духовной и других.

Исследованию эффективности деятельности органов местного самоуправления посвящены работы Ворониной А.Г., Лапина, Т. М. Рябовой, А.Н., Ряховской А., М. В. Свиридова, В. А. Широкова и других. Вместе с тем эта тема остается малоизученной областью как российской и зарубежной науки управления [Сабына, 2018, с. 75]. В частности, ряд исследователей [Pina, Avellaneda, 2017] делают выводы о том, что в литературе по государственному управлению предлагается мало объективных показателей оценки эффективности деятельности органов управления и поэтому проводится скудный эмпирический анализ взаимосвязи потенциала муниципального образования и эффективности управления на местном уровне.

Оценить деятельность того или иного муниципалитета бывает достаточно трудно, по той причине, что подсчитать количественно результаты их работы не всегда представляется возможным [Рябова, Свиридова, 2018, с. 113]. Однако ясно, что оценивать эффективность надо, чтобы определить правильность и результативность выбранных направлений деятельности муниципального органа. В настоящее время оценка эффективности органов местного самоуправления в России регламентируется Указом Президента РФ от 28.04.2010 г. №607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов и Постановлением Правительства РФ №1317 от 17.12.2012 г. «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. №607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов». В числе показателей оценки – показатели экономического развития, дошкольного образования, общего и дополнительного образования, показатели культуры, физической культуры и спорта, жилищного строительства и обеспечения граждан жильем, показатели организации муниципального управления, в том числе удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления [Киселева, 2015, с. 119].

Можно выделить три стороны эффективности муниципального управления: 1) ориентированность на результат; 2) взаимодействие с населением - потребителями услуг; 3) внутренняя организация.

Эффективность взаимодействия органов местного самоуправления с населением во многом зависит от наличия и функционирования в системе управления прямой и обратной связи. Несомненно, то, что данное взаимодействие должно строиться в диалоговом режиме. Только тогда, когда у населения есть интерес к своему месту проживания, к его проблемам можно говорить о существовании общественного мнения.

Общественное мнение – форма массового сознания, в котором проявляется отношение различных групп людей к событиям и процессам жизни,

затрагивающим их интересы и потребности. Можно выделить некоторые существенные признаки феномена общественное мнение:

1) включает не все точки зрения отдельных индивидов, а лишь связанные с вопросом или ситуацией, в отношении которой данная совокупность выступает как общность;

2) относится к конкретному вопросу или ситуации, и выражает интересы конкретной общности людей;

3) должно быть публично выражено и доведено до сведения общества, иначе оно остается индивидуальной точкой зрения отдельных лиц;

4) складывается только при условии доступа общественности к информации, касающейся конкретного вопроса или группы вопросов;

5) обладает достаточной интенсивностью, определенностью и сохраняется на протяжении определённого отрезка времени, что и дает возможность его фиксирования.

Деятельность органов местного самоуправления должна в одинаковой мере распространяться как на деятельность по изучению и учету, так и на формирование общественного мнения. Учет предполагает в большей степени изменение позиции власти, в то время как формирование общественного мнения предполагает изменение содержания его самого. При этом необходимо учитывать, что уровень компетентности общественного мнения имеет свои пределы. Поэтому стремление, во что бы то ни стало «подстроиться» под общественное мнение, соответствовать ему в своей деятельности, так называемые популистские меры в любой сфере деятельности, ничего, кроме вреда, не принесут. В тоже время нельзя и игнорировать общественное мнение опираясь на расчетливый менеджерский подход.

Эффективность деятельности органов местного самоуправления в решении конкретных проблем будет достигнута при условии использования следующей схемы учета общественного мнения (см. рис. 1).

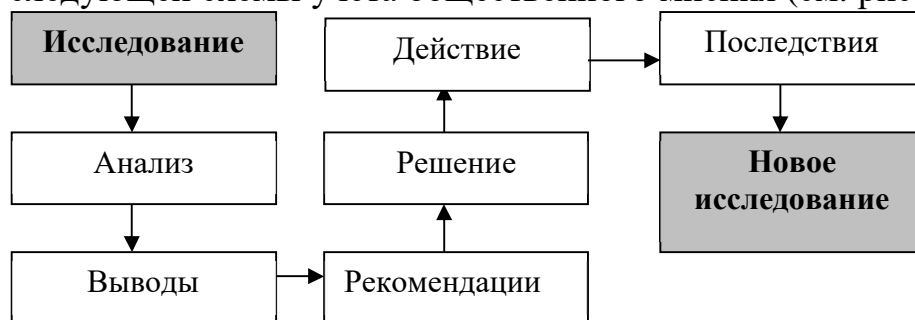


Рис. 1. Схема учета общественного мнения в деятельности органов местного самоуправления

Одним из основных методов учета общественного мнения являются социологические исследования, в том числе социологические опросы граждан. Согласно «Правил оценки населением эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления ...», при оценке населением эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления ставка делается именно на опросы, которые следует проводить на официальном

сайте субъекта Российской Федерации и официальных сайтах муниципальных образований [Гайфуллин, 2016, с. 104]. При этом данная мера носит не обязательный, а рекомендательный характер. Такой подход никак не может способствовать получению репрезентативной выборки в опросе, что резко снижает достоверность его результатов. Кроме того, отсутствует утвержденный перечень сторон жизни и показателей, которые необходимо учитывать при оценке удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления.

Тем не менее, очевидно, что в вопросах изучения общественного мнения заменить социологическую информацию другими видами информации не представляется возможным. Результаты опросов – это не только своеобразный барометр социального настроения, социального самочувствия общества, это и направление для дальнейшего совершенствования своей деятельности. Однако проводить данные опросы должны независимые от местных органов самоуправления организации [Гайфуллин, 2017, с. 10].

Оценивать эффективность деятельности органов местного самоуправления следует сквозь призму удовлетворенности граждан различными аспектами деятельности этих органов, так и на основе изучения общественного мнения по таким вопросам как уровень доверия к ним, уровень информированности граждан о деятельности органов местного самоуправления и других.

Необходимость учета степени информированности граждан о работе органов местного самоуправления, уровня доверия граждан к органам местного самоуправления свидетельствует результаты проведенного в 2018 г. на территории Республики Башкортостан социологического опроса. В опросе принимали участие жители сельских муниципальных образований. Всего было опрошено 1200 человек. Основным методом исследования явилось стандартизированное интервью по месту жительства. Структура выборки: многоступенчатая, республиканская, квотная, репрезентативная. Квотируемые признаки: пол, возраст, тип населенного пункта. Ошибка выборки составила 2,9-3,5%.

По результатам опроса населения Республики Башкортостан выявлено, что информация о новостях и событиях муниципального района интересна большинству его жителей. На это указали суммарно 70% респондентов (см. рис. 2).

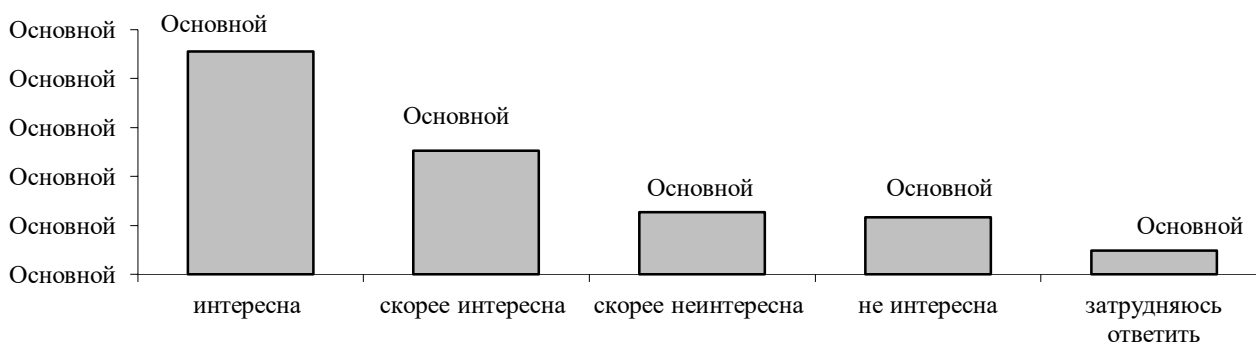


Рис. 2 Распределение ответов на вопрос: «Вам интересна информация о новостях и событиях вашего района?» (в % от числа опрошенных)

Что касается уровня информированности жителей Республики Башкортостан об общественно-политической ситуации в стране, республике, населенном пункте проживания, то только 53,3% опрошенных жителей смогли назвать себя в той или иной мере информированными в данном вопросе. В тоже время 36,6% респондентов указали на слабую информированность о событиях в общественно-политической жизни. Доля тех, кто отметил, что вообще не информирован в данном вопросе, составила 4,6% от участников опроса.

Более половины опрошенных жителей (55,5%) ответили, что они не информированы о деятельности районной власти (см. рис. 3).

В современных условиях органы власти и управления призваны создавать условия, для более широкого вовлечения граждан в решение вопросов, затрагивающих их интересы.

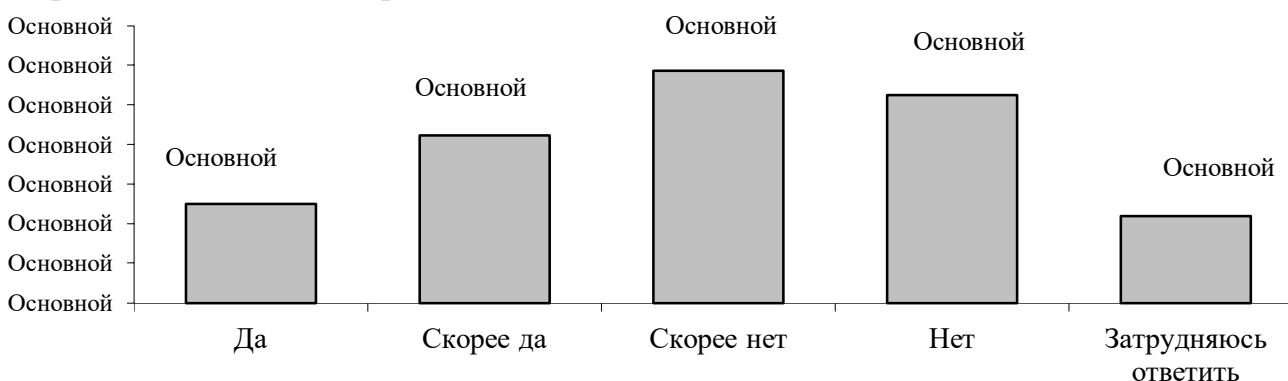


Рис. 3 Распределение ответов на вопрос: «Вы считаете себя информированным о деятельности районной власти?» (в % от числа опрошенных)

Как показывают результаты социологического опроса, большинство жителей – 71,4% имеют желание участвовать в решении вопросов, связанных с жизнедеятельностью населенного пункта, в котором они проживают, из них очень хотели бы – 29,0%, только по некоторым вопросам – 42,4%. Доля нежелающих участвовать в решении местных вопросов составила 16,7% от общего числа респондентов.

О возрастающей роли населения в решении местных вопросов свидетельствует то, что почти каждый второй опрошенный житель (46,6%), считает, что каждое решение по вопросам государственного и муниципального управления должно опираться на мнение граждан (см. рис. 4).

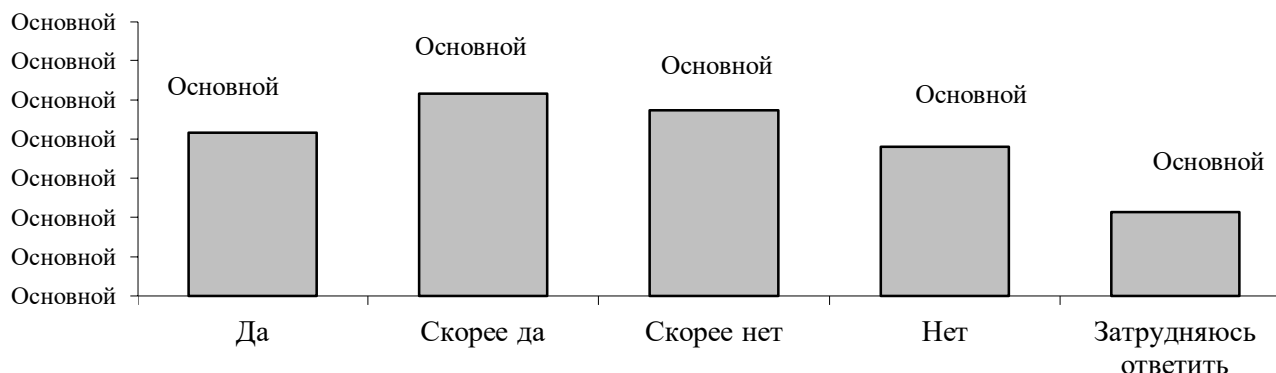


Рис. 4 Распределение ответов на вопрос: «Как Вы считаете, при выработке решений по вопросам государственного и муниципального управления учитывается мнение населения?» (в % от числа опрошенных)

При этом, что касается степени удовлетворенности различными аспектами деятельности органов местного самоуправления, то она отличается по сферам, при этом настораживает большое число затруднившихся с ответами на ряд вопросов (таблица 1).

В ходе исследования были рассчитаны также индексы удовлетворенности. Индексы удовлетворенности рассчитывались как разница суммы положительных и средних оценок и суммы отрицательных оценок [Седова, 2004, с. 120]. По результатам опроса и проведенных расчетов установлено, но в наибольшей степени сельские жители Республики Башкортостан удовлетворены работой учреждений культуры, библиотек, клубов, а также работой общеобразовательных школ, в меньшей степени – работой больниц, учреждений социальной защиты и социального обслуживания, работой поликлиник, скорой помощью.

Таблица 1 Оценка респондентами своей удовлетворенности различными аспектами деятельности органов местного самоуправления (в % от числа опрошенных)

Удовлетворенность	Да	Скорее, да	Скорее, нет	Нет	Затрудняюсь ответить	Индекс удовлетворенности
Работой дошкольных учреждений	23,1	47,5	5,9	2,7	20,8	62
Работой общеобразовательных школ	26,6	47,2	6,7	2,7	16,8	64,4
Работой органов социальной защиты и социального обслуживания	17,7	46,5	6,4	3,6	25,8	54,2
Работой учреждений	30,1	52,0	5,0	2,0	10,9	75,1

Удовлетворенность	Да	Скорее, да	Скорее, нет	Нет	Затрудняюсь ответить	Индекс удовлетворенности
культуры, библиотек, клубов						
Качеством медицинской помощи, оказываемой						
- участковым врачом	27,2	45,9	9,5	6,1	11,3	57,5
- врачами-специалистами поликлиники	18,8	49,7	13,2	6,1	12,2	49,2
- скорой медицинской помощью	21,0	43,8	9,2	5,7	20,3	49,9
- медицинскими стационарами (больницы, госпитали и т.п.)	17,4	44,7	10,1	6,6	21,2	45,4

Удовлетворенность населения своей жизнью может служить важным фактором эффективных проводимых социальных преобразований. В этом смысле ее следует рассматривать как необходимое условие успешной реализации политики управления в целом и осуществления локального развития территории в частности. Органам местного управления необходимо шире использовать социологические исследования в практике управления. В завершении следует указать на то, что в качестве направлений совершенствования данной деятельности можно рассматривать следующие направления:

1. Использование не только анкетных опросов, но и качественных методов социологии (контент-анализ, фокус-группы, экспертные опросы и др.).

2. Изучение общественного мнения по конкретной проблематике среди отдельных целевых групп муниципального образования. Например, молодежи, предпринимателей безработных, работающих, пенсионеров, бюджетников, представителей промышленности, сферы услуг и т.д.

3. Разработка методики расчета интегрального индекса общественного настроения жителей муниципального образования, включающего показатели доверия к органам власти, эффективности деятельности органов местного самоуправления, уровень протестного настроения, уровень и качество жизни, социального самочувствия и защищенности горожан.

4. Углубление анализа результатов социологических исследований с выходом на прогнозирование и моделирование социально-экономической и общественно-политической ситуации. Привлечение ученых и широкое использование их научного потенциала.

5. Активная публикация социологических данных в средствах массовой информации, иллюстрируемая яркими примерами эффективности использования социологической информации в работе органов местного самоуправления. Это формирует в сознании общественности установку на то, что власть знает мнение жителей и использует его в своей деятельности.

6. Издание тематических бюллетеней с результатами мониторинговых социологических исследований и их распространение среди руководителей и

специалистов администрации муниципального образования, руководителей ведущих предприятий, организаций и учреждений.

Список литературы:

1. Рябова Т.М., Свиридова М.В. (2018) Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления // Материалы Ивановских чтений. 2018. № 1-1 (18). С. 113-117.
2. Сабына Е.Н., Сабына М.Н. (2018) Совершенствование системы оценки эффективности деятельности муниципальных образований // Экономика Профессия Бизнес. 2018. №1. С. 75-80.
3. Piña G., Avellaneda C. N. (2017) Local Government Effectiveness: Assessing the Role of Organizational Capacity. State: In Progress, 2017. https://www.researchgate.net/publication/318348239_Local_Government_Effectiveness_Assessing_the_Role_of_Organizational_Capacity
4. Киселёва Н. В. (2015) Социологическая оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления: когнитивный анализ опросного листа // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 12. 2015. Вып. 2. С. 119-128.
5. Гайфуллин А.Ю., Гайфуллина М.М. (2017) Методический подход к оценке социального развития регионов // Известия Уфимского научного центра РАН. 2017. № 3. С. 107-113.
6. Гайфуллин А.Ю., Гайфуллина М.М. (2015) Методический подход к оценке социальной безопасности региона // Фундаментальные исследования. 2015. № 12-5. С. 1001-1006.
7. Гайфуллина М.М. Оценка факторов, влияющих на устойчивое развитие территориального образования (2016) // Известия Уфимского научного центра РАН. 2016. № 2. С. 114-120.
8. Седова Н.Н. (2004) Индекс общественных настроений: методика и динамика // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2004. № 3 (71). С. 120-123.

Reference

1. Ryabova T.M., Sviridova M.V. (2018) Ocenka e`ffektivnosti deyatel`nosti organov mestnogo samoupravleniya // Materialy` Ivanovskix chtenij. 2018. № 1-1 (18). pp.113-117.
2. Saby`na E.N., Saby`na M.N. (2018) Sovershenstvovanie sistemy` ocenki e`ffektivnosti deyatel`nosti municipal`ny`x obrazovanij // E`konomika Professiya Biznes. 2018. №1. pp. 75-80.
3. Piña G., Avellaneda C. N. (2017) Local Government Effectiveness: Assessing the Role of Organizational Capacity. State: In Progress, 2017. https://www.researchgate.net/publication/318348239_Local_Government_Effectiveness_Assessing_the_Role_of_Organizational_Capacity
4. Kiselyova N. V. (2015) Sociologicheskaya ocenka e`ffektivnosti deyatel`nosti organov mestnogo samoupravleniya: kognitivny`j analiz oprosnogo lista // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Ser. 12. 2015. Vy`p. 2. pp. 119-128

5. Gajfullin A.Yu., Gajfullina M.M. (2017) Metodicheskij podxod k oцenke social`nogo razvitiya regionov // Izvestiya Ufimskogo nauchnogo centra RAN. 2017. № 3. pp. 107-113.
6. Gajfullin A.Yu., Gajfullina M.M. (2015) Metodicheskij podxod k oцenke social`noj bezopasnosti regiona // Fundamental`ny`e issledovaniya. 2015. № 12-5. pp. 1001-1006.
7. Gajfullina M.M. Oцenka faktorov, vliyayushhix na ustojchivoe razvitie territorial`nogo obrazovaniya (2016) // Izvestiya Ufimskogo nauchnogo centra RAN. 2016. № 2. pp. 114-120.
8. Sedova N.N. (2004) Indeks obshhestvenny`x nastroyenij: metodika i dinamika // Monitoring obshhestvennogo mneniya: e`konomicheskie i social`ny`e peremeny`. 2004. № 3 (71). pp. 120-123.

Сведения об авторе(ах)

Гайфуллин Андрей Юрьевич, кандидат социологических наук, доцент кафедры социологии и работы с молодежью ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет», Уфа, Россия, gayfullin_a@mail.ru, тел. +7 903-355-42-70.

Author's personal details

Gayfullin Andrey Yuryevich, Candidate of science sociological, Associate Professor, Department of Department of sociology and youth work, Bashkir State University, Ufa, Russia, gayfullin_a@mail.ru, тел. +7 903-355-42-70.

© Гайфуллин А.Ю.