А. Р. Раевская

ПРАКТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ВЗАИМОДЕСТВИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И НАСЕЛЕНИЯ

РАЕВСКАЯ Александра Ревовна — аспирант кафедры политической истории Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова (e-mail: leksanka@mail.ru).

Аннотация. *Статья посвящена изучению проблемы взаимодействия органов местного самоуправления и населения. На основе анализа деятельности ВМО Гагаринское в городе Москве выявляются основные ее направления, способствующие формированию развитой системы диалога с населением.*

Ключевые слова: *взаимодействие органов местного самоуправления с населением, деятельность органов местного самоуправления, местное самоуправление, муниципальное образование, муниципальное управление, электорат.*

.

Важнейшим элементом всей системы управления государства, во многом определяющим государственную структуру в целом, является местное самоуправление. В Конституции Российской Федерации предусматривается, что местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, иных форм прямого волеизъявления, через выборные и другие формируемые органы местного самоуправления[1]. Наличие многообразных форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в его осуществлении влечёт за собой рассмотрение одного из серьезнейших вопросов — решение проблемы вовлечения населения в муниципальное управление, проблемы регулярного использования на местном уровне форм прямой демократии.

Многие исследователи отмечают, что доверие россиян к местной власти по мере приближения этой власти к самому человеку не возрастает, а, напротив, падает[2]. Причины данного явления кроются не столько в характерной пассивности основной массы населения по отношению к вла-

[1] Конституция РФ от 12.12.1993 г. Ст. 130, п. 2.

[2] *Басаргин В. Д., Баскакова Ю. М., Боков М. Б.* Как управлять Россией. Социология одного города. — М., 2009.

сти, сколько в дезорганизованности отдельных элементов сложившейся системы государственного управления[1]. Отсутствие личной и общественной заинтересованности в реальной деятельности институтов местного самоуправления повлекло за собой проблему возникновения барьера между местными органами власти и населением, что явилось краеугольным камнем, препятствующим организации местного самоуправления в нашем государстве.

Осознание данной проблемы представляется одной из наиболее значимых задач для представителей органов местной власти России. В практике функционирования системы местного самоуправления имеется достаточное количество позитивных примеров обеспечения взаимодействия с населением, не обусловленных полным пониманием обозначенной проблемы. В данной связи при тщательном изучении их большей массы неизбежно следует вывод об их единичном, некоем бессистемном характере, обуславливающем нивелирование степени их эффективности. Тогда как верное понимание в качестве основы политического курса местного самоуправления обеспечение диалога с населением дает обратный эффект. Характерный пример такого понимания показывает практика функционирования внутригородского муниципального образования Гагаринское в городе Москве (далее — ВМО Гагаринское).

Являясь типичным де-юре представителем системы органов местного самоуправления в рамках одной административно-территориальной единицы, ВМО Гагаринское представляет собой самостоятельное муниципальное образование, в границах которого местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и через органы местного самоуправления, исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций[2].

Изучение практической деятельности ВМО Гагаринское позволяет выделить три основных направления деятельности: властно-регулятивное, организационно-методическое, информационно-просветительское. Следует отметить, что существо перечисленных направлений составляет позитивный эффект исполнения мероприятий каждого из них в их неразрывной причинно-следственной совокупности.

Властно-регулятивное направление деятельности ВМО Гагаринское состоит в процессе реализации предоставленных действующим законодательством полномочий, в том числе законодательного характера. Данное направление требует применения новационных методов привлечения жителей ВМО Гагаринское к исполнению его отдельных мероприятий. Его отличительной качественной характеристикой в данной связи представ-

[1] *Бакушев В. В.* Городское управление и самоуправление в России: эволюция столичного опыта. — М., 1998.

[2] Устав ВМО Гагаринское в городе Москве № 60/1 от 02.12.2003 г.

ляется выраженный характер представительства настроений местного населения.

Примером успешного исполнения властно-регулятивного направления являются результаты взаимодействия ВМО Гагаринское и городской комиссии по вопросам градостроительства, землепользования и застройки при Правительстве Москвы. В 2009 г. муниципальным Собранием в городскую комиссию на основании синтезированного заблаговременно общественного мнения были направлены предложения по развитию территории ВМО Гагаринское, причем подавляющее большинство предложений было принято[1]. Таким образом, на основании воли населения муниципального образования было успешно реализовано полномочие ВМО Гагаринское, что в свою очередь удовлетворило ожидания местного электората и вызвало общественную популяризацию действий органов местного самоуправления.

Регулятивная часть приведённого направления осуществлена ВМО Гагаринское путем введения институтов молодёжных парламентов в целях обеспечения деятельного участия представителей молодёжи в принятии законодательных решений. Функционирование молодёжных парламентов обуславливает повышение степени исполняемости представительной функции государства и местного самоуправления[2]. Современной проблемой деятельности подобного института является высокая степень формальности его работы ввиду отсутствия конкретной заинтересованности его представителей в результате своих действий.

В ВМО Гагаринское функционирует молодёжная палата, состоящая из представителей молодого поколения, проживающих на территории муниципального образования. Отличительной особенностью данного института в приведённом примере являются широкие пределы его компетенции, состоящей в разработке предложений по совершенствованию молодёжной политики на территории внутригородского муниципального образования; участии во взаимодействии с органами государственной власти и органами местного самоуправления, общественными объединениями в разработке нормативно-правовых актов, затрагивающих права и законные интересы молодёжи; разработке и реализации молодёжных программ, способствующих повышению общественной активности молодёжи на территории внутригородского муниципального образования; изучении через опросы и мониторинги мнения молодых граждан о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере реализации молодёжной политики; организации конференций, «круглых столов»

[1] Решение муниципального Собрания № 22/4 от 24.06.2009 г. «О внесении предложений к проекту актуализированного Генерального плана города Москвы на период до 2025 г.».

[2] *Юсов С. В.* Организационно-правовые основы создания и деятельности молодёжных парламентов в Российской Федерации. — М., 2009.

и других мероприятий по вопросам, затрагивающим права и законные интересы молодёжи; разработке методических, информационных и другие материалов, содействующих активизации деятельности молодёжных организаций на территории внутригородского муниципального образования; осуществлении других видов деятельности, соответствующих целям и задачам Молодёжной палаты и не противоречащих действующему законодательству.

Сложившееся политическое понимание эффективности деятельности Молодёжной палаты позволило должностным лицам ВМО Гагаринское, обеспечивая высокий уровень востребованности результатов её работы, запустить процессы формирования профессиональных кадров, сведущих в актуальных вопросах местного значения, а также установить предельно тесную связь с населением в целом, а в частности, с самой проблемной его частью — представителями молодёжи.

Дополнительным проявлением успешно организованной должностными лицами ВМО Гагаринское тесной связи с местным населением является деятельность Совета молодых семей, образованного в 2008 г. при муниципальном Собрании. Направленность работы Совета молодых семей предопределена его наименованием и включает полный перечень проблемных вопросов представителей молодых семей к чиновникам как местного, так и регионального уровня. Результаты работы Совета молодых семей в ВМО Гагаринское сложно переоценить, поскольку своего рода точечная, адресная стратегия решения вопросов отдельных групп граждан (в частности, молодых семей) позволяет в определённой мере снять имеющуюся социальную напряжённость как в рамках указанных конкретных групп граждан, так и у сопряжённых с ними групп (родителей и родственников супругов в молодой семье), способствуя популяризации органов местной власти.

Приведённые примеры деятельности Молодежного парламента и Совета молодых семей, которые на данный момент полноценно интегрированы в систему органов местного самоуправления муниципального образования, позволяют значительно повысить степень вовлечённости отдельных слоев населения муниципального образования в нормотворческую и правоприменительную деятельности в иных вариациях.

Организационно-методическое направление деятельности ВМО Гагаринское представлено комплексом мероприятий, являющимся цельным в своем воплощении в силу разнообразия охватываемых областей. При этом исполнение отдельных мероприятий, производя впечатление незначительных изменений, повлекло существенные последствия в повседневной деятельности муниципального образования, в определённой мере способствуя процессу популяризации решений местной власти. Так, в 2009 г. муниципальным руководством принято, поражающее своей про-

стотой и отсутствием затрат материальных ресурсов, решение о переносе периода времени работы муниципальных служащих на один час раньше, то есть с 8 часов утра[1]. Изменение рабочего графика местных чиновников нашло множество положительных откликов активной части населения, позволив снизить посетительскую нагрузку с ее равномерным распределением в течение отдельно взятого буднего дня. Как следствие, указанная мера организационного характера обусловила повышение исполнительской дисциплины муниципальных служащих, обеспечивая планомерную трудовую нагрузку. Необходимо отметить, что аналогичное решение о начале рабочего дня с 8 часов утра для государственных гражданских служащих мэром Москвы было принято в 2010 г.[2]

Дополнительным действенным способом поддержания надлежащего уровня исполнительской дисциплины муниципальных служащих ВМО Гагаринское явились принятые муниципальным Собранием организационные меры, связанные с проверкой и перепроверкой профессиональных умений и навыков отдельных должностных лиц путем установления конкурса при приёме на работу на старшие должности в муниципалитет, а также обязательной аттестации муниципальных служащих[3].

Примером опыта работы органов местного самоуправления по повышению правовой культуры населения может служить активная информационно-просветительская деятельность. ВМО Гагаринское издаёт и распространяет сборники, информационные вестники, в которых для возможности реализации прав граждан опубликовываются законы, законодательные акты федерального, регионального и местного уровней.

Итогами реализации перечисленных примеров организационно-методического направления деятельности ВМО Гагаринское явилось повышение общего уровня профессиональной квалификации муниципальных служащих, обеспечение эффективности исполнения служебных обязанностей в течение рабочего дня.

Безусловно, прозрачность процесса муниципального управления обусловлена верным исполнением задач информационно-просветительского направления. Информационно-просветительские мероприятия позволяют органам местного самоуправления поддерживать постоянный интерес к своей деятельности, а также адекватное своевременное освещение текущей деятельности местных властей. Проведение данных мероприятий

---

[1] Отчёт председателя муниципального Собрания Кобринского А. Л. — руководителя ВМО Гагаринское в городе Москве // Информационный вестник ВМО Гагаринское 2010, выпуск 3.

[2] Распоряжение мэра Москвы № 421-РМ от 11.11.2010 г.

[3] Решение муниципального Собрания № 22/1 от 24.06.2009 г. «О порядке замещения должностей муниципального служащего в муниципалитете Гагаринский»; Решение муниципального Собрания № 22/3 от 24.06.2009 г. «Об аттестации муниципальных служащих в муниципалитете ВМО Гагаринское в городе Москве».

является залогом для последующих процессов добровольного участия граждан в деятельности и инициативах должностных лиц муниципального образования, в том числе реализации избирательного права.

ВМО Гагаринское практической деятельностью показывает полноценное восприятие значения проведения информационно-просветительских мероприятий в жизнь. При этом руководством муниципального образования указанные мероприятия исполняются в комплексе, а последующая совокупность их результатов позволяет добиваться предельно высоких результатов популяризации деятельности органов местного самоуправления. В ВМО Гагаринское используется ставший традиционным и ориентированный на старшее поколение метод распространения информации о деятельности местных органов власти путем размещения её на специальных стендах, расположенных в общественных местах. Одновременно ВМО Гагаринское имеет интерактивный интернет-портал, в котором размещён значительный массив информации, касающейся текущей и перспективной деятельности муниципальных служащих. Данный метод распространения информации ориентирован на молодое поколение и людей среднего возраста. При этом статистика посещения интернет-портала наглядно демонстрирует востребованность размещаемых сведений и текущий пользовательский интерес, обусловленный постоянной актуализацией предлагаемой для обозрения информации и удобными системами поиска и навигации.

Поддержка и модернизация ряда принятых методов просветительского характера в виде поддержания функционирования отдельных печатных изданий позволяет ВМО Гагаринское вызвать интерес у различных слоев населения, являющихся, впрочем, значительными по количеству. Так, дополнительным источником информации о деятельности органов местного самоуправления для жителей района является газета «Ленинский проспект», которая распространяется безвозмездно.

Исключительно новаторским методом доведения информации до жителей ВМО Гагаринское является активно практикующиеся его руководством мероприятия по разъяснению и организация конференций собственников жилья с целью обсуждения наиболее актуальных проблем жизни муниципального образования[1]. Результаты проведения конференций позволяют органам местного самоуправления аккумулировать озвученные населением предложения, решая поставленные отдельными гражданами или группами граждан проблемы комплексно. К настоящему моменту было проведено две подобных конференции, причем на одной из них присут-

[1] Решение муниципального Собрания № 25/4 от 14.10.2009 г. Отчёт о проведении II Конференции представителей собственников жилья «Актуальные вопросы деятельности ВМО Гагаринское в городе Москве»; Протокол II Конференции представителей собственников жилья «Актуальные вопросы деятельности ВМО Гагаринское в городе Москве» от 01.10.2009 г.

ствовали представители не только соседних районов Юго-западного административного округа, но и представители районов Западного административного округа.

Сама сущность института местного самоуправления предполагает наличие высокой степени продуктивности диалога местной власти с населением. Органы местного самоуправления должны обеспечивать «флигельное» восприятие социально-значимых проблем и интересов населения, повышая тем самым степень актуализации вопросов местного значения. При этом всякая актуализация решения отдельного вопроса местного значения позволяет вовлекать в данный процесс всё большее количество населения, что, в свою очередь, обуславливает высокую степень согласованности общественных интересов в вопросах принятия социально-значимых решений. Эволюционная, постепенная деятельность ВМО Гагаринское в части соответствия с установленными направлениями деятельности является наглядным примером продуктивного взаимодействия с населением в пределах отдельно взятого муниципального образования.

Конкретными, апробированными на практике мерами вовлечения населения в процессы разрешения вопросов местного значения является привлечение общественности к выработке, принятию и реализации социально-значимых решений; осмысленная работа с молодёжью, в том числе путем развития детских общественных организаций. Немаловажную роль в данном процессе играют проведение воспитательной работы с населением, создание правовых возможностей для вовлечения граждан в процесс решения вопросов местного значения, а также распространение правовых знаний о сущности местной власти и ее возможностях. Только при взаимодействии органов самоуправления и горожан возможно наиболее эффективное решение вопросов местного значения.

Список литературы

1. Бакушев В. В. Городское управление и самоуправление в России: эволюция столичного опыта. — М.: Сварог и К, 1998.

2. Басаргин В. Д., Баскакова Ю. М., Боков М. Б. Как управлять Россией. Социология одного города. — М.: Алгоритм, 2009.

3. Юсов С. В. Организационно-правовые основы создания и деятельности молодёжных парламентов в Российской Федерации. — М.: РЦОИТ, 2009.

© Раевская А. Р., 2011