

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра социологии коммуникаций
и управления на базе администрации
Энгельсского муниципального района

**РАБОТА С НАСЕЛЕНИЕМ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 4 курса 421 группы

направления подготовки 38.03.04 - Государственное и муниципальное
управление

социологического факультета

Рахмушевой Эльмиры Рашидовны

Научный руководитель

кандидат социологических наук, доцент

подпись, дата

Е.М. Иванова

Зав. кафедрой

доктор социологических наук, профессор

подпись, дата

Л.С. Аникин

Саратов 2017

Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования заключается в том, что после распада СССР развитие местного самоуправления в России было подвергнуто реформированию и на сегодняшний день местное самоуправление является живым организмом, которое продолжает развиваться, совершенствоваться, доказывая свою жизнеспособность, однако, на наш взгляд, оно не всегда востребовано населением. Причина этого явления лежит в утрате способностей людей к самоорганизации, потери традиций, безразличии, что способствует созданию «трудностей» в совершенствовании практик местного самоуправления, отдалению чиновников от населения, сращиванию с исполнительной властью субъектов, развитию коррупционных составляющих.

Взаимодействие органов МСУ и населения является главным элементом механизма социальных взаимодействий, так как право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления – «неотъемлемое право каждого гражданина». Главное для развития органов МСУ – это осознание людей персональной ответственности и обязанности не только в обустройстве своего муниципального образования, но и самого участия в выборах, участия в общении с руководством и представителями города.

Проблема в противоречиях общества, его характера и отношении к власти и наоборот, власти к обществу способствует к замедлению развития как экономических, социальных, политических, и даже духовных институтов. Данная проблема взаимодействия населения и определяет актуальность исследования.

Объект исследования – организация деятельности органов местного самоуправления.

Предмет исследования – работа с населением в органах местного самоуправления на примере МО «Город Саратов».

Цель исследования - исследовать процесс взаимодействия органов местного самоуправления с населением муниципального образования «Город Саратов».

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

- рассмотреть исторические аспекты исследования проблем взаимодействия органов местного самоуправления с населением;
- исследовать организацию взаимодействия органов муниципальной власти с населением в современный период;
- проанализировать работу органов местного самоуправления с населением в МО «Город Саратов».

Степень научной разработанности. Общие вопросы взаимодействия государства и общества поднимаются в трудах А.Н. Медушевского, А.Т. Степанищева, Т.А. Троицкой.

Основы взаимодействия и участия граждан в управлении раскрываются в работах Л.С. Аникина, Г.И. Бондаренко, Д.А. Владимирова, Д.С. Клементьева, В.А. Корниловича, М.А. Малышева, Г.Н. Комковой, Э.Ю. Майковой, Е.В. Симоновой, О.В. Устиновой, Ю.П. Савицкой, Н.Г. Хайруллиной, И.А. Курашенко, Ж.Д. Цыбикдоржиевой.

Проблемы информационной открытости органов власти перед населением анализируются в исследованиях С.А. Лагутина, Д.С. Михеева.

Тема обращений граждан в органы власти исследуются в работах М.А. Ризькиной, С.А. Сурковой, Л.В. Литвиновой, М.А. Фельдмана, С.А. Чигвинцева, С.А. Широбокова.

Эмпирическую базу исследования составляют:

- Конституции СССР и РСФСР (1918–1978);

- Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.);
- Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. N 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»;
- Постановление Администрации МО «Город Саратов» от 17 марта 2010 года № 1096 «О распределении полномочий между главой администрации муниципального образования «Город Саратов» и заместителями главы администрации муниципального образования «Город Саратов».

Структура работы. Бакалаврская работа состоит из введения, трех разделов, заключения. Общий объем работы составляет 46 страниц.

Основное содержание работы

Во введении обоснована актуальность исследования, охарактеризована степень ее разработанности, определены объект и предмет исследования, сформулированы цель и задачи исследования.

В первом разделе «Исторические аспекты взаимодействия органов местного самоуправления и населения» рассмотрены основы становления МСУ, в частности, отмечено начало XVI века, который послужил отправной точкой становления местного самоуправления в России, за счет внедрения земских и губных учреждений в параллель управления государственной машиной посредством наместничества с волостями, постепенно уходящей в лета так называемой системой «кормления». В 30-е годы того же века создаются сословные губные выборные учреждения, целью которых было обеспечение защиты населения, в том числе от посягательств разбойников и суда над таковыми в отдельных уездах, которые входили в одно единое учреждение – «губную избу». Следующей важной вехой в развитии взаимодействия органов власти и населения стало 21 апреля 1785 г. когда, укрепляя городское самоуправление, Императрица подписывает Грамоту на права и выгоды городам Российской империи, по второму названию «Жалованная грамота городам». В содержании указанной грамоты имелся такой юридический термин, как «общество градское», представляющее собой объединение людей без указания принадлежности к какому-либо сословию. Тем не менее, имело место и деления населения на шесть разрядов. Городские обыватели получили возможность каждые три года, зимой, изъявлять свою волю через выборы, данное действие им разрешал губернатор или генерал-губернатор. Шестигласная дума заседала не меньше одного раза в неделю и являлась органом текущего представительного правления, общая городская дума собиралась по мере необходимости для формирования гласных в шестигласную думу.

В работе указано, что Александр II вошел в историю, как реформатор, сторонник развития самоуправления России, его земская (1864 год) и городская (1870 год) реформы являлись децентрализирующими. По Положению 1870 г. органам городского самоуправления приходилось избираться по следующим срокам: городские избирательные собрания и городские думы (представительные и распорядительные органы) избирались на четыре года, а городские управы (коллегиальные исполнительные органы) избирались городскими думами на тот же срок их полномочий. Указанные реформы были нацелены на организацию большей самостоятельности местных обществ, их органов, объединяющих различные группы населения и сословия в целях решения их общих задач. Крестьянское самоуправление представляло собой управление на уровне волостей и отдельных сельских поселений в форме сельского схода, который избирал сельского старосту, писарей, смотрителей сельских магазинов и сборщиков подати. По административному типу волость была административной единицей состоящая из сельских обществ, как правило, одной или двух, сельское же общество было хозяйственной единицей. В свою очередь волостной сход избирал волостное правление, где избирался волостной старшина, писарь, десятские лица и др. Земские начальники блюли надзор за сельскими учреждениями.

Так, в обществе шло активное переосмысление теоретических и, конечно же, практических вопросов по передаче части полномочий на откуп местному самоуправлению. Данные обстоятельства повлияли на научную жизнь общества, на площадках различных кружков и школ разразились дискуссии о месте и роли в жизни общества местного самоуправления. С одной стороны, местный социум формирует местную власть или участвует в ее построении, с другой стороны, местная власть сама регулирует работу местного сообщества.

С приходом власти Советов, после Великой Октябрьской социалистической революции лишь несколько месяцев органы местного самоуправления «бурно» развивались под лозунгом «Вся власть на местах», были созданы областные, губернские, уездные республики, где во главе были Советы народных комиссаров. Однако процесс местного управления был изменен, поскольку существовало противоречие пролетарской диктатуры, выступающей централизатором власти и независимостью органов местного самоуправления, что продолжалось практически без изменения вплоть до распада СССР.

Второй раздел «Организация работы органов муниципальной власти с населением в современный период» начинается с утверждения о том, что самая распространенная форма взаимодействия органов местного самоуправления с населением - это работа с обращениями граждан. Создание и функционирование института обращений - показатель того, что власть позволяет существенным образом организовать возможность участия граждан в управлении делами страны. Ни в одном из важнейших международных договоров ООН по правам человека нет права на обращение.

В нашей стране правоотношения, связанные с исполнением гражданином нашей страны закрепленного за ними основным законом права на обращение в государственные органы, а так же органы местного самоуправления, устанавливается процедура рассмотрения обращений граждан государственными структурами, органами МСУ и должностными лицами прописана в Федеральном законе «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»¹.

Посредством направления в государственные органы и органы МСУ различного рода обращений гражданин может не только защищать свои права, свободы, законные интересы, но и выказывать в обращениях свое

¹ Федеральный закон от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 3 ноября 2015 г) // Собрании законодательства Российской Федерации от 8 мая 2006 г. N 19 ст. 2060.

отношение, к примеру, к политике власти или работе того или иного органа управления. Институт обращений граждан прямо выходит на организацию реализации гражданами их права на собрание, митинг, демонстрацию, шествие и пикетирование. Смысл указанных мероприятий заложен в привлечении внимания органов власти к любому социально значимому вопросу, часто по итогу указанных мероприятий его участники передают коллективные обращения с рядом требований, которые обязательно следует рассматривать данным органам, что показывает демократические тенденции в стране.

В работе указано, что институт обращений граждан в органы власти - это способ выражения общественного мнения, средство получения государственными органами и органами МСУ информации от людей о положительных и отрицательных качествах своей работы¹. Являясь одним из путей выражения свободы мнений, так или иначе, применяется для решения определенного вопроса, и, как следствие, носит конкретное правовое воплощение (заявление, предложение, петиция, жалоба). Анализируя действующее законодательство, сделан вывод о том, что ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» содержит юридические гарантии исполнения конституционного права на обращение и описываются формы обращений.

Отдельное внимание уделено организации приемов граждан, и, в качестве примера рассмотрена четырехуровневая система работы с обращениями граждан в АП РФ. Основные уровни представляют собой следующую иерархию:

1 уровень составляет приемная главы государства по приему граждан в столице;

2 уровень – это приемные главы государства в административных

¹ Федеральный закон от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 3 ноября 2015 г) // Собрании законодательства Российской Федерации от 8 мая 2006 г. N 19 ст. 2060.

центрах федеральных округов;

3 уровень составляют приемные Президента расположенные в административных центрах регионов России;

4 уровень – это терминалы электронной приемной главы государства, установленные в тех городах, в которых население составляет более 70 тыс. человек и отдаленные от ближайших приемных на более чем сто километров.

В третьем разделе «Работа органов местного самоуправления с населением в МО «Город Саратов» раскрывается вопрос работы с населением в муниципальном образовании «Город Саратов», в котором действуют два основных органа по ведению данной работы: Саратовская городская Дума и администрация города.

Так в городской Думе прием граждан осуществляется ежедневно в порядке очередности сотрудником отдела по организации работы с избирателями. Помимо указанного способа обратиться к власти, граждане могут, в зависимости от места жительства, граждане имеют возможность посетить прием депутата местного парламента. Каждый из депутатов лично или с привлечением своих помощников проводит несколько приемов в месяц. Данные об указанных приемах, с упоминанием места и времени ежемесячно публикуются на официальном сайте.

В качестве анализа данной работы в работе приведен обзор результатов обращений обработанных в Саратовской городской Думе во второй половине 2016 года. Итак, в указанный период было зафиксировано 199 письменных обращений, из которых было 45 коллективных обращений и 154 частных обращений. Писем благодарственного характера в адрес депутатов и помощников - 15 единиц. Рассматривая тематику обращений в городскую Думу, в труде указано, что самой актуальной в настоящее время является проблема благоустройства сферы ЖКХ, а так же жалобы на работу различных организаций и вопросы, связанные с жилой площадью.

Говоря о работе с обращениями в администрации города Саратова указано, что в структуре администрации города существует профильный «отдел работы с обращениями граждан аппарата администрации муниципального образования «Город Саратов». Данный отдел размещен в помещении здания горадминистрации, в котором на стендах размещена основная информация о руководителях администрации, а так же их полномочиях и графиках приема, в том числе руководителей структурных подразделений, руководителей муниципальных предприятий с упоминанием контактов для связи и времени приема. Сотрудниками указанного отдела постоянно предоставляется консультативная помощь для всех обратившихся как непосредственно в отдел, так и по телефону отдела. Все полученные обращения граждан, в том ряду и обращения, полученные в виде электронного документа, обязательно регистрируются течении трех дней. Обращения, включающие вопросы, разрешение которых не относится к компетенции администрации, перенаправляются в течение одной недели с момента регистрации в профильный орган или соответствующему чиновнику, в компетенцию которого входит разрешение поставленных в этом обращении вопросов.

В работе указано, что в течение 2016 года в администрации МО «Город Саратов» было получено 25355 обращений жителей, что на 4,2% больше, чем в 2015 году. Отметим, что 19288 обращений поступили в письменной форме. Устные обращения, полученные в ходе личного приема граждан, а так же на телефон прямой линии администрации города – это 6067 обращений. Исходя из тематического наполнения, обращения разделились следующим образом: вопросы государства, общественной политики заняли 5%, вопросы социальной сферы 7%, вопросы хозяйственной деятельности 47% (в том числе благоустройства городов, поселков – 29%; строительства и архитектуры – 9%; землепользования – 5%; транспорт – 3%; потребительский рынок товаров, услуг – 1%), вопросы сферы ЖКХ 41% (в

том числе жилищного фонда 9%, коммунального хозяйства 9%)¹. Администрации районов периодически организуют встречи с населением в форме собраний, всевозможных публичных слушаний, организуют социологические опросы, а так же выездные приемы граждан. Повышенное внимание в городе уделяется территориальным обществам самоуправления, которых в Саратове расположено более 30². Каждый год, для стимуляции активности ТОСов организуются конкурсы на лучший орган ТОС города.

В заключении подводятся итоги бакалаврского исследования, формулируются основные выводы. Итак, эффективность использования обращений для участия в управлении делами государственного масштаба, зависит в первую очередь от надлежащего, качественного приведения в действие гарантий данного права, выраженных, прежде всего, в добросовестной практике рассмотрения и анализа указанных обращений. Право граждан на обращения выступает важнейшим конституционно-правовым способом защиты их прав и свобод, оно абсолютно, неограниченно, неотчуждаемо для каждого человека. Являясь одним из путей выражения свободы мнений, так или иначе, применяется для решения определенного вопроса, и, как следствие, носит конкретное правовое воплощение (заявление, предложение, петиция, жалоба). В том случае, когда нарушено это право, оно подлежит судебной защите. Неудовлетворение гражданина ответом по сути обращения не является нарушением его права на обращение со стороны органов власти различных уровней.

Практика показывает недостаточно качественную реализацию функции по взаимодействию с местным социумом, которое зачастую не просто не принимает участие в решении вопросов своего МО, но и даже не владеет полноценной правдивой информацией о работе органов местного

¹ Официальный сайт администрации города муниципального образования «Город Саратов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.saratovmer.ru/> - (дата обращения: 17 апреля 2017).

² Сайт ассоциации самоуправляемых территорий города Саратова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ktos.ru/adres> - (дата обращения: 18 апреля 2017).

самоуправления. Однако муниципальным образованием «Город Саратов» ведется значительная работа по совершенствованию взаимодействия с населением в соответствии с запросами и насущными проблемами населения.