

ОЦЕНКА НАСЕЛЕНИЕМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Преснякова Т.С.¹

¹ФГБОУ ВПО «Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарёва», Саранск, Россия (430005, г. Саранск, ул. Большевикская, 68), e-mail: tatyana_pres@mail.ru

В настоящее время изучение общественного мнения местного сообщества в практике муниципального управления является одним из актуальных направлений исследований. В статье с математической точки зрения обоснована весомость показателя удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления в структуре комплексной оценки эффективности муниципальной власти. Приведены примеры использования мнения населения об органах местного самоуправления при определении эффективности муниципальной власти за рубежом. Рассмотрен опыт оценки населением органов местного самоуправления, применяемый в России. Обобщены нововведения в процедуре опроса населения. Выявлены недостатки существующих видов опроса местного сообщества. Предложены основные направления совершенствования процедуры оценки населением органов местного самоуправления. Полученные результаты могут применяться при разработке опросных листов, на подготовительном этапе проведения очного формализованного интервьюирования, при проведении опроса с применением IT-технологий.

Ключевые слова: общественное мнение, органы местного самоуправления, местное сообщество, оценка эффективности, опрос населения.

POPULATION EVALUATION OF THE LOCAL GOVERNMENT ACTIVITIES

Presnyakova T.S.¹

¹Ogarev Mordovia State University, Saransk, Russia (430005, Saransk, street Bolshevistskaya, 68), e-mail: tatyana_pres@mail.ru

At present a population opinion research into the municipal management is one of the relevant direction of the research. The article proves a significance of the index of population satisfaction with the quality of municipal services from mathematic point of view in a structure of complex evaluation of the efficiency of local government. The article gives examples of using public opinion about local government for determining of the efficiency of foreign local government. The experience of the population evaluation of the local government used in Russia is considered in this article. Also the innovation to public-opinion poll is generalized, shortcomings of present methods of local community survey are revealed. The main direction of improvement of population evaluation of the local government are proposed. The findings can be used for elaborating questionnaire, formalized interviewing in the preparatory stage, conducting survey using IT-technologies.

Keywords: public opinion, local government, local community, evaluation of the efficiency, population survey.

Миссия и цели развития большинства территорий заключаются в удовлетворении потребностей населения, повышении уровня и улучшении качества его жизни. Местное сообщество муниципального образования относится к основным получателям эффекта от деятельности органов местного самоуправления. Следовательно, население должно выступать главным субъектом оценки деятельности органов местного самоуправления.

Взгляды многих теоретиков и практиков муниципального управления на вопрос о степени важности изучения общественного мнения совпадают. С.Н. Павлов считает, что «в опоре на общественное мнение многие из них [мэров городов, глав районных администраций] видят путь к эффективному муниципальному управлению» [3]. Автор подчеркивает, что общественное мнение в условиях местного самоуправления «выступает показателем степени развития общественного и массового сознания, настроений и отношения населения к

различным факторам и событиям» [3]. Другими словами, общественное мнение – это своего рода показатель оценки местным сообществом профессионализма деятельности органов местного самоуправления.

Мнение населения при определении эффективности работы органов местного самоуправления учитывается в практике муниципального управления за рубежом. Например, в городе Коралл-Спрингс (штат Флорида, США) главным критерием системы оценки эффективности деятельности местной власти выступает качество обслуживания населения. Интегральным показателем оценки эффективности является сводный индекс (composite index), состоящий из десяти операционных и финансовых показателей, данный показатель зависит от стратегических целей и задач развития территории. Кроме того, в расчет берется уровень удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления.

В городе Балтиморе (штат Мэриленд, США) каждый отдел местной администрации оценивается по ряду показателей, в числе которых показатели удовлетворения запросов населения.

В городе Рено (штат Невада, США) местное сообщество задействовано в процессе оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления путем участия в полугодовых заседаниях органов местного самоуправления, посвященных отчету о достигнутых значениях показателей эффективности [5].

В основе миссии по формированию оценки эффективности органов местного самоуправления города Ханчжоу (столица провинции Чжэцзян, Китай) в числе прочих лежит следующее положение: интересы людей – это первооснова управления эффективностью. В качестве основного показателя оценки выступает удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления. Данный показатель включает в себя степень удовлетворенности основных интересов населения, уровень обеспечения гарантийных прав граждан на получение информации, на участие в выборах, социального равенства и справедливости [4].

Следует отметить, что существующая в настоящее время в Российской Федерации методика оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления учитывает мнение населения о результатах функционирования местной власти. Комплексная оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления определяется по формуле (1):

(1)

где $I_{пн}$ – сводный индекс значения показателя эффективности деятельности органов местного самоуправления;
 $I_{пс}$ – сводный индекс значения показателя – оценки населением деятельности органов местного самоуправления.

Перечень показателей, используемых для расчета, определяется субъектом Российской Федерации. Однако оценка населением деятельности органов местного самоуправления предусмотрена в любом случае. Кроме этого, данный показатель имеет наибольший весовой коэффициент (0,2), а весовой коэффициент значения показателя эффективности деятельности органов местного самоуправления (Ипп) – 0,8, делится на число показателей, участвующих в расчете. Например, в Республике Мордовия таких показателей 10, следовательно, весовой коэффициент каждого показателя будет равняться 0,08.

Сводный индекс значения оценки населения определяется как уровень удовлетворенности населения деятельностью органов местной власти, выявляемый путем социологических опросов, проводимых в муниципальном образовании. В Республике Мордовия видом такого опроса является очное формализованное интервьюирование. Основные направления социологического опроса:

- удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления (процентов от числа опрошенных);
- удовлетворенность населения организацией транспортного обслуживания в муниципальном образовании (процентов от числа опрошенных);
- удовлетворенность населения качеством автомобильных дорог в муниципальном образовании (процентов от числа опрошенных);
- удовлетворенность населения жилищно-коммунальными услугами: уровнем организации теплоснабжения (снабжения населения топливом), водоснабжения (водоотведения), электроснабжения, газоснабжения (процентов от числа опрошенных).

В декабре 2012 г. были приняты нововведения, которые коснулись и процедуры оценки населением работы местной власти. Так, с 1 января 2014 г. наряду с традиционным видом опроса проводится опрос с применением IT-технологий на официальном сайте субъекта Российской Федерации и официальных сайтах муниципальных образований. Объектами такого опроса являются руководители органов местного самоуправления, руководители унитарных предприятий и учреждений, действующих на региональном и муниципальном уровнях, осуществляющих оказание услуг населению муниципальных образований, акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится в собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности, осуществляющих оказание услуг населению муниципальных образований [1]. Направления опроса с применением IT-технологий такие же, как и в традиционном опросе, однако здесь отсутствует пункт об удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления.

Необходимо отметить, что результаты второго вида опроса могут послужить причиной прекращения деятельности руководителя органа местного самоуправления (унитарного

предприятия, учреждения), если уровень удовлетворенности населения соответствующим видом деятельности окажется меньше порогового значения (в Республике Мордовия – 30%).

Существующие процедуры оценки населением деятельности органов местного самоуправления не лишены недостатков.

Если анализировать опрос с применением IT-технологий, то самой серьезной проблемой является охват опросом аудитории. Проведенный в рамках данного исследования экспресс-опрос, цель которого заключалась в выявлении степени участия респондентов в оценке местной власти, выявил отсутствие активности населения. На вопрос: «Оценивали ли Вы работу органов местного самоуправления на официальном сайте органов государственной власти Республики Мордовия?» 12 из 98 респондентов ответили «да», остальные 86 – «нет».

Основной причиной низкой степени участия в опросе является отсутствие осведомленности большей части жителей республики о его проведении, так ответили 82% респондентов, остальные 18% знали об опросе, однако не участвовали в нем по разным причинам, основная из которых – отсутствие смысла в участии в опросе (13% опрошенных).

Следующим негативным моментом, из-за которого возможно искажением результатов опроса, – возможность повторного участия респондентов в одном и том же опросе.

Традиционный вид опроса также не лишен недостатков. Одним из самых главных недостатков, влияющих на итоги опроса, является отсутствие у респондентов знаний о специфике работы органов местного самоуправления. Если проанализировать структуру неформализованных ответов респондентов на вопрос «Что прежде всего не устраивает Вас в работе органов местного самоуправления (муниципального района, городского округа)?», то можно выявить следующие ответы: «качество бензина хуже, чем в других регионах», «дотации на сельское хозяйство», «население вымирает» и прочие [2]. Такие ответы респондентов не имеют отношения к результатам работы органов местного самоуправления. В целом отсутствие осведомленности населения о функциях органов местного самоуправления существенно сказывается на качестве ответов респондентов и отношении местного сообщества в целом к органам местной власти.

Еще одним недостатком существующей модели опроса выступает игнорирование двухуровневой системы организации местного самоуправления. При проведении опроса в муниципальных районах респонденты фактически оценивают работу органов местного самоуправления поселения, а результаты «зачитываются» органам местного самоуправления муниципального района, в составе которого находится данное поселение. Например, в Республике Мордовия в первоначальной модели опроса населения (обозначенной Указом Главы Республики Мордовия от 30 апреля 2009 г. № 93-УГ) некоторые направления выявления общественного мнения местного сообщества имели отношение к вопросам местного значения муниципального района (удовлетворенность населения качеством

дошкольного, общего, дополнительного образования, исключение – удовлетворенность населения качеством услуг в сфере культуры). Действующий вариант предусматривает оценку направлений, входящих в компетенцию одновременно органов местного самоуправления поселения и муниципального района.

Подводя итог проведенному исследованию, можно заключить, что общественное мнение является важной категорией, игнорирование которой органами местного самоуправления недопустимо. Несмотря на то что изначально оценка населением деятельности органов местного самоуправления в общей системе оценки эффективности занимает не последнее место и процедура выявления общественного мнения местного сообщества постоянно совершенствуется, на сегодняшний день в ней имеется ряд недостатков. К основным направлениям совершенствования существующей процедуры оценки населением деятельности органов местного самоуправления можно отнести следующие:

- разработка демонстрационного материала, в котором доступным языком будут изложены основные функции и полномочия органов местного самоуправления. Организаторы опроса непосредственно перед началом анкетирования должны ознакомить респондента с данным материалом;
- применение идентификации IP-адреса компьютера, с которого заходит респондент при участии в опросе, с применением IT-технологий с целью исключения его повторного участия;
- привлечение к опросу с применением IT-технологий как можно большей части жителей муниципальных образований (распространение информации об оценке по всем имеющимся каналам).

Устранение недостатков позволит вывести методику опроса населения на новый уровень и добиться более достоверных результатов оценки населением деятельности органов местного самоуправления.

Список литературы

1. 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» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1317. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».
2. Оценка населением Республики Мордовия эффективности деятельности органов местного самоуправления городского округа и муниципальных районов : доклад Научного центра социально-экономического мониторинга Республики Мордовия / координатор проекта В.П.

Миничкина. – Саранск, 2012. – 169 с.

3. Павлов С.Н. Формирование общественного мнения органами местного самоуправления [Электронный ресурс] // Чиновник. - 2000. – URL: <http://chinovnik.uara.ru/ru-ru/issue/2000/01/17/> (дата обращения: 20.07.2014).

4. Dai G., Teng W. Performance evaluation at local government department level in China: A case study of People's Municipal Government of Hangzhou (PMGH) [Электронный ресурс] // Nottingham Business School, UK: Nottingham Trent University. – URL: <http://www.ceauk.org.uk/> (дата обращения: 17.07.2014).

5. Plant T. From Measuring to Managing Performance: Recent Trends in the Development of Municipal Public Sector Accountability / T. Plant, C. Agocs, E. Brunet-Jailly, J. Douglas. – Toronto : IPAC, 2005. – 87 p.

Рецензенты:

Коваленко Е.Г., д.э.н., профессор кафедры государственного и муниципального управления экономического факультета, ФГБОУ ВПО «Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарёва», г. Саранск;

Якимова О.Ю., д.э.н., профессор кафедры государственного и муниципального управления экономического факультета, ФГБОУ ВПО «Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарёва», г. Саранск.