

ИССЛЕДОВАНИЯ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ  
В ОБЛАСТИ СОЦИОЛОГИИ

---

УДК 316  
© 2015 г.

*О.В. Богданова*

РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ  
ЭЛИТЫ В ЮЖНОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ

---

**Богданова Оксана Владимировна** – соискатель Института социологии и регионоведения ЮФУ, г. Ростов-на-Дону, e-mail: Oksanavelo9@bk.ru

---

**Аннотация.** В статье приводится обоснование необходимости реализации консалтинговой поддержки в системе органов территориальной власти. В работе акцентировано внимание на широком круге задач, решаемых главами муниципальных образований. Представлено обоснование необходимости реализации конструктивной специализированной подготовки политической элиты. Определяется круг вопросов, необходимых для повышения эффективности местной власти.

**Ключевые слова:** методика специализированной подготовки, местная власть, территориальное (муниципальное) образование, политическая элита, политический консалтинг.

Южный федеральный округ является одним из самых неоднородных округов России. Наряду с успешными и благополучными территориальными образованиями, соседствуют депрессивные регионы с высоким уровнем социальной стратификации. Основные проблемы выравнивания и формирования поступательного развития ложатся на плечи руководителей местной власти, политической элиты. Реализация программы социально-экономического развития Южного федерального округа (ПСЭР ЮФО) определяется необходимостью активизации местных органов власти в реализации поставленных управленческих задач. Приходя во власть, большинство территориальных лидеров, представляющих местную элиту, не имеют достаточного уровня компетенций, обеспечивающих их властные полномочия. Не секрет, что в

условиях современного кризиса, связанного с геополитическими и экономическими проблемами, роль и значение местных сообществ приобретают признаки фундаментальности. Небольшие муниципальные образования (МО), сельские поселения (СП) становятся первичным звеном в решении проблем управления и социальных конфликтов. Следовательно, важным фактором для глав СП должны быть социальное согласие и мир в обществе, а их можно достигнуть в результате партнерства. Социальное партнерство в организационно-управленческой сфере – явление новое для России. Особое значение приобретает в сфере взаимоотношения ПЭ и граждан. На смену государству-администратору приходит государство-партнер [5].

Определяя значимость органов местного самоуправления в системе социально-экономического развития, нельзя не отметить, что за рубежом данному сегменту управления уделяется значительное внимание. Статьей 6 Европейской хартии местного самоуправления закреплён статус персонала органов местной власти, который должен обеспечивать подбор высококвалифицированных кадров, основанный на принципах учета личных достоинств и компетентности; для этого необходимо обеспечить соответствующие условия профессиональной подготовки, оплаты труда и продвижения по службе [1]. При этом хартией устанавливается приоритетность выбора местной политической элиты в области формирования организационных условий и методов работы. Российская система регулирования управленческих функций на местах постоянно трансформируется, так, последние поправки в действующие законодательные нормы внесены 03.11.2015 [2] и касаются в основном борьбы с коррупционными проявлениями.

Особое место в системе регулирования местной власти занимают контрольно-надзорные функции. Следует отметить, что не существует четких регламентирующих норм, позволяющих определить границы контрольных функций, что обуславливает размытость управленческих механизмов. Законодательно определены принципиальные подходы к финансовому контролю и распределению полномочий в области управления ресурсной базой, которая не увязана с общими вопросами взаимодействия на уровне муниципалитетов.

Предполагается, что систематизация функционала местных органов власти в то же время должна учитывать индивидуальные особенности, национальные, индивидуализироваться и определяться потребностями конкретной территории. Модель обучения должна строиться на современных потребностях населения и требованиях к руководителям, определяя тем самым круг решаемых посредством технологий

политического консалтинга. Процессы обучения могут осуществляться в централизованном отраслевом институте Южного федерального округа.

Нельзя не отметить факт неоднородности территориальных образований (ТО) ЮФО, что определяет необходимость адаптации мероприятий к конкретной географической среде. На территории ЮФО располагается 1745 муниципальных образований, в том числе 144 муниципальных района, 30 городских округов, 95 городских поселений и 1476 сельских поселений. Данный фактор подтверждает необходимость формирования единой системы подготовки властных структур.

Исследовательская работа состоит в выявлении направлений политического консалтинга, определяющих сегментарное обучение руководителей местных органов власти, с учетом возлагаемых задач и инфраструктурных особенностей территории.

В современных территориальных сообществах существует проблема неэффективного взаимодействия власти и населения, что определяет рост протестных настроений. В большинстве ТО взаимодействие с властью осуществляется путем письменных обращений граждан в администрацию. Подавляющее число обращений определяется насущными проблемами: ЖКХ, здравоохранение, взаимодействие с правоохранительными органами, водо- и газоснабжение, ремонтные работы, развитие дорожной сети и т.д. В каждом МО осуществляется личный прием граждан в строго установленные дни и часы. Нельзя не сказать, что в условиях информатизации все чаще мы наблюдаем рост интернет-сообщений на сайты органов местной власти, но пока данный способ не является приоритетным. В Послании Президента РФ фигурирует: «Муниципальная власть должна быть устроена так, чтобы каждый гражданин мог дотянуться до нее рукой» [3], что подтверждает значимость вопросов эффективного взаимодействия.

Современная политика в рассматриваемой области непосредственным образом направлена на децентрализацию, что подтверждается принятием многочисленных поправок к 131-ФЗ: если в начальной редакции закона ст. 14 предусматривала 22 вопроса местного значения поселения, то с учетом поправок их число увеличилось более чем в два раза. В законе оговаривается наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. В ноябре 2015 г. представлен проект № 133727-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением перечня выборных муниципальных должностей», определяющий выборный механизм избрания глав муниципалитетов [4].

По результатам бесед с местным населением, проведенных в территориальных сообществах Ростовской области, можно сделать вывод, что большинство не воспринимает законодательную установку, что местное самоуправление – это форма осуществления народом своей власти. Основная часть жителей не видит необходимости собственного участия в управлении, у многих присутствует саркастический настрой по отношению к властям.

Представляется необходимым осуществление постоянного контроля общественного мнения, направленного на оценку эффективности местной политической элиты. Данная задача невыполнима без разработки четких критериев оценки. Большинство регионов России не являются однородными по составу, уровню образования, этнической принадлежности, что определяет необходимость учета дополнительных требований к исследовательской работе в диссеминации политкорректности.

Методика повышения эффективности взаимодействия местного населения и политической элиты может быть разбита на два структурных блока (рис. 1).



Рис. 1. Методика повышения эффективности взаимодействия местного населения и политической элиты

Цель ПСЭР – повышение уровня квалификации современных руководителей в рамках политического консалтинга. Предполагается, что реализация поставленных целей должна быть предварительно

обоснована с применением современных методов системного анализа и синтеза.

Начнем с проведения качественного социологического исследования, результатом которого должны стать программные мероприятия блока подготовки. Разработанная анкета должна включать вопросы, выявляющие отношение к местной власти, приоритетные направления изменений в ТО, претензионные моменты оценки работы действующей власти.

В качестве примера можно привести анализ ответов жителей села Синявского Неклиновского района. Жителям было предложено ответить на вопрос «Как Вы считаете, кто значительно всего влияет на процессы развития Вашего села?» (таблица).

**Роль субъектов в улучшении качества жизни в населенном пункте (мнение жителей)<sup>1</sup>**

Влияет на ситуацию	% ответивших
Президент РФ	17,4
Губернатор Ростовской области	16,2
Местная администрация	14,1
Правительство РФ	9,7
Сами жители, люди	8,9
Областные органы исполнительной власти	7,8
Областной совет	6,8
Руководители предприятий	5,9
Государственная дума РФ	4,5
Представительные органы местного самоуправления	4,2
Предприниматели	3,2
Политические партии и общественные организации	1,3

Структура выявленных ответов представлена на рис. 2.

Анализируя ролевой выбор жителей, нетрудно заметить тенденцию приоритета государственной власти над местным самоуправлением. Большинство жителей крайне скептически рассматривают возможность собственного участия в управленческом процессе.

Предлагаемая методика должна сочетать в себе стандартную анкетную схему исследования, в которой систематизируются основные задачи, и дополнительную, ориентированную на проблемы конкретной территории. Например, в негазифицированном селе можно включить вопрос о препятствиях, видимых населением в данном направлении.

<sup>1</sup> Составлена автором.

Количество вопросов не должно превышать 15 (10 стандартных и 5 инклюзивных).

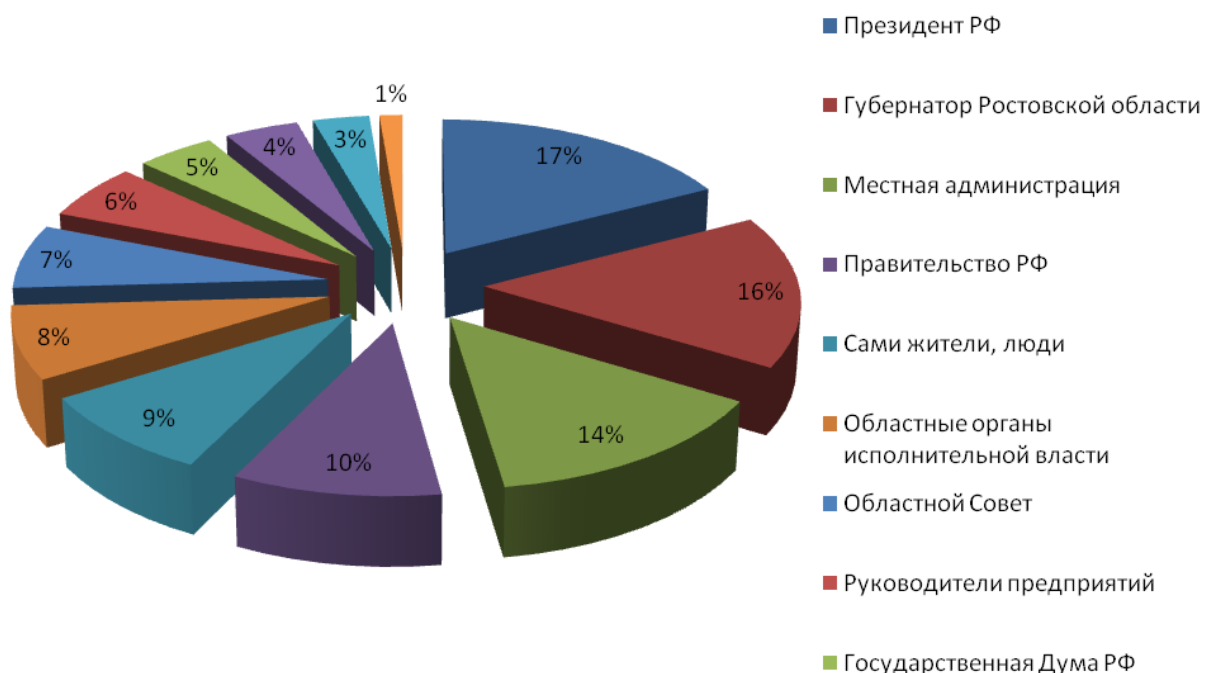


Рис. 2. Структура ответов жителей ТО

Рассматривая второй блок ПСЭР, важно отметить, что методическое построение курса подготовки руководителей также должно включать стандартные и инклюзивные направления (рис. 3).



Рис. 3. Структура ПСЭР<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Подготовлен автором.

Обязательным условием программного метода подготовки должно быть интегрирование информационно-технологической основы в каждое направление. В структуре социально-психологического блока – рассмотрение роли и значения электронного взаимодействия с населением, работа электронных приемных и т.д. В экономическом блоке должны присутствовать методика составления и реализации электронных бюджетов муниципальных образований, работа с интернет-ресурсами государственной власти, формирование оценочных таблиц и т.п. В политико-правовом блоке следует использовать навыки работы в информационно-аналитических и консультационных системах («Консультант+», «Гарант»).

Подводя итоги, следует отметить необходимость формирования единой системы подготовки территориальных руководителей ЮФО с главным центром в г. Ростове-на-Дону и филиалами в каждом регионе по ЮФО.

Важно отметить, что в объемах нашей страны невозможно предложить единую программу подготовки представителей местной политической элиты. Следовательно, необходима разработка программы, учитывающей конкретные особенности для формирования эффективной власти для каждого региона. Адаптация программных модулей к географическим, экономическим и социальным условиям территории должна стать отработанной практикой. Это является объективной необходимостью в современных условиях хозяйствования. Система политического консалтинга является важным элементом повышения качества подготовки местной политической элиты, а соответственно, формирует потенциал реализации возможностей территорий.

#### **Литература**

1. Европейская хартия местного самоуправления // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 36. Ст. 4466.
2. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 03.11.2015) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 09.11.2015).
3. Послание Президента Федеральному собранию. 2013. 12 дек. URL: <http://www.kremlin.ru/news/19825> (дата обращения: 09.11.2015).
4. Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в

#### **References**

1. The European Charter of local self-government // Collected legislation of the Russian Federation. 1998. No 36. PT. 4466.
2. Federal law of 06.10.2003 N 131-FZ (as amended on 03.11.2015) «On General principles of organization of local self-government in the Russian Federation». URL: <http://www.consultant.ru> (address date: 09.11.2015).
3. The President's address to the Federal Assembly. 2013. 12 Dec. URL: <http://www.kremlin.ru/news/19825> (reference date: 09.11.2015).
4. The draft Federal law «On amendments to certain legislative acts of the Russian Federation in connection with

связи с расширением перечня выборных муниципальных должностей». Законопроект № 133727-6, 02.11.2015.

5. *Зверева Т.В.* Стандартизация партнерского поведения государственных служащих и граждан // Актуальные проблемы и факторы модернизации государственного и муниципального управления в современной России : тез. выступлений на науч.-практ. конф. молодых ученых СКАГС. Ростов н/Д., 2006.

6. *Игнатов В.Г.* Государственное и муниципальное управление. Основы теории и организации. М., 2014.

7. *Красильников О.Ю.* Модели взаимодействия власти и собственности // Собственность и власть: динамика, тенденции, перспективы : сб. науч. тр. / под ред. Т.П. Трубицыной. Саратов, 2005. Вып. 4. С. 85–97.

8. *Лукина Л.Г.* Международная научно-практическая конференция «Качество и уровень жизни населения в условиях глобального кризиса» // Уровень жизни населения регионов России. 2014. № 7. С. 84–85.

9. *Постовой Н.В.* Управление муниципальным образованием: организационно-правовые и финансово-экономические аспекты. М., 2011.

10. Социально-политическая активность муниципальных образований в современной России / под ред. В.А. Колесникова. Волгоград, 2012.

11. Человеческий капитал: пути повышения уровня жизни населения / Ю.В. Алексеев, В.Н. Бобков, А.Ф. Простов, В.А. Плаксин // Уровень жизни населения регионов России. 2014. № 6. С. 68–76.

expansion of the list of elected municipal positions». Bill No 133727-6, 02.11.2015.

5. *Zvereva T. V.* The standardization of the partner conduct for public servants and citizens // Actual problems and factors of modernization of public and municipal governance in modern Russia : Abstracts of reports at the scientific-practical conference of young scientists SKAGS. Rostov n/D., 2006.

6. *Ignatov V.G.* State and municipal management. Fundamentals of the theory and the organization. M., 2014.

7. *Krasilnikov O. Y.* Model of interaction between government and property // Property, and power: dynamics, trends and prospects: sat. scientific tr. / edited by T. P. Trubitsyna. Saratov, 2005. Vol. 4. P. 85–97.

8. *Lukina L.G.* International scientific-practical conference «Quality and living standards of the population in the conditions of global crisis» // Standard of living of population of regions of Russia. 2014. N 7. P. 84–85.

9. *Postovoy N.V.* Upravlenie munitsipal'nym obrazovaniem: organizatsionno-pravovye i finansovo-ekonomicheskie aspekty. M., 2011.

10. Socio-political activity of municipal formations in modern Russia / ed. V.A. Kolesnikov. Volgograd, 2012.

11. Human capital: ways of increase of level of living of the population / Y. V. Alekseev, V. N. Bobkov, A. F. the long-term benefits of V. A. Plaksin // the Level of life of population of regions of Russia. 2014. N 6. P. 68–76.