

УДК 316.4.06

КУКОНКОВ Павел Иванович – кандидат социологических наук, старший научный сотрудник Приволжского филиала ФНИСЦ РАН (603000, Россия, г. Нижний Новгород, ул. Костина, 4; kukonkov_pavel@rambler.ru)

УСТИНКИН Сергей Васильевич – доктор исторических наук, профессор; директор Приволжского филиала ФНИСЦ РАН (603000, Россия, г. Нижний Новгород, ул. Костина, 4), начальник научно-исследовательской лаборатории изучения мировых и региональных социально-политических процессов, научный руководитель Высшей школы международных отношений и мировой политики Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова (603950, Россия, г. Нижний Новгород, ул. Минина, 31А; sv.ustinkin@gmail.com)

ВАГАПОВА Фирдаус Габдуллазяновна – кандидат филологических наук, доцент кафедры международных отношений, мировой политики и дипломатии Института международных отношений Казанского федерального университета (420008, Россия, Республика Татарстан, г. Казань, ул. Кремлевская, 18.; yaktashlar@mail.ru); ORCID: 0000-0001-6876-7353

СОЦИАЛЬНАЯ АКТИВНОСТЬ КАК ФАКТОР СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (на примере Нижегородской области)

Аннотация. Статья посвящена анализу включенности населения в процесс становления местного самоуправления в современной России. По мнению авторов, продолжающиеся реформы местного самоуправления обусловлены недостаточной эффективностью органов МСУ и слабостью их кадрового потенциала. Авторы приходят к выводу, что сегодня органы местного самоуправления не видят необходимости в опоре на активную часть местного населения, ссылаясь на неготовность граждан участвовать в местном самоуправлении. Такой подход существенно затрудняет развитие местного самоуправления как института, обеспечивающего эффективное решение населением вопросов местного значения.

Ключевые слова: государственное управление, местное самоуправление, муниципальные образования, социальная активность, регион

Введение

Разочарование значительной части населения в результатах преобразований последних лет в определенной мере блокирует социальную активность, необходимую для модернизации регионов России. Возникающие проблемы связаны с особенностями функционирования местной власти, затрудняющими реализацию Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 года¹.

В послании Федеральному Собранию в 2013 г. президент В.В. Путин отмечал, что создание в Российской Федерации социального государства «во многом зависит именно от поддержки социальной активности граждан на местном уровне»². В мае 2014 г. при открытии Совета при Президенте РФ по развитию местного самоуправления В.В. Путин подчеркнул, что «именно участие

¹ Распоряжение Правительства РФ от 27.12.2019 № 3227-р. Доступ: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73266451/> (проверено 21.12.2023).

² Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12.12.2013. Доступ: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155646/ (проверено 22.10.2023).

граждан в принятии решений наполняет местное самоуправление подлинным смыслом»¹.

Мы разделяем подход, в соответствии с которым «радикальные реформы местного самоуправления (МСУ) в 1990-х годах, базирующиеся на Конституции России 1993 г., не привели к сбалансированности центральной и местной власти. В 2000-е годы местное самоуправление оказалось встроенным элементом (нижним этажом) вертикали власти без финансовой самостоятельности и экономических ресурсов» [Орланов 2012: 171].

Новая реформа МСУ, инициированная в 2022 г. ГД РФ², не только вызвала широкий резонанс в экспертном сообществе, но и столкнулась с большими сложностями, «результатом которых стало продление сроков рассмотрения законопроекта и огромное количество поправок к законопроекту» [Пенизев 2022]. Некоторые эксперты, по существу, хоронят идею МСУ: «Идея местного самоуправления, безусловно, является немного романтической, даже утопической. Создание такого механизма, который нам кажется идеальным, в полном объеме невозможно»³.

Следует отметить, что социологические исследования фиксируют «готовность индивидов, социальных групп и сообществ участвовать в общественной деятельности» [Роговая, Бийжанова, Левченко 2022]. Вместе с тем «правомерность участия граждан в делах управления российские чиновники отвергают (нередко сетуя на то, что неумение россиян отстаивать свои права и интересы является одним из основных препятствий к социальному благоденствию и экономическому процветанию)» [Бызов 2006: 27-28].

Социальная активность

Факторы, влияющие на социальную активность населения в местном самоуправлении, сегодня недостаточно изучены. Между тем разработка этой проблематики активно подталкивается изменяющейся социальной практикой. В настоящее время наиболее распространенными видами гражданской активности являются «безвозмездное предоставление вещей малоимущим и пострадавшим от стихийных бедствий (49%), подача милостыни (42%), а также пожертвования на общественно полезные цели (34%)»⁴. Начало СВО возродило практики помощи армии, участникам военных действий⁵.

Мы разделяем подход, в соответствии с которым социальная активность рассматривается как «совокупность форм человеческой деятельности, сознательно ориентированная на решение задач, стоящих перед обществом, классом, социальной группой в данный исторический период»⁶. «Активность лич-

¹ Стенограмма заседания Совета при Президенте РФ по развитию местного самоуправления. – *Официальный сайт Президента РФ*. Доступ: <http://www.kremlin.ru/transcripts/21097> (проверено 21.12.2023).

² Законопроект № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Доступ: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (проверено 21.12.2023).

³ Выжубович В. 2023. Почему необходима реформа местного самоуправления. – *RG/RU*. 15.08.2023. Доступ: <https://rg.ru/2023/08/15/komu-skolko-vlasti.html> (проверено 21.12.2023).

⁴ Гражданская активность: июль 2023 г. Доступ: <https://www.levada.ru/2023/08/08/grazhdanskaya-aktivnost-iyul-2023-goda/> (проверено 21.12.2023).

⁵ Гаврилов Ю. 2022. Создан фонд помощи военнослужащим-участникам спецоперации. Доступ: <https://rg.ru/2022/06/27/sozdan-fond-pomoshchi-voennosluzhashchim-uchastnikam-spesoperacii.html> (проверено 22.10.2023).

⁶ *Российская социологическая энциклопедия* (под ред. Г.В. Осипова). 1998. М.: НОРМА-ИНФРА. С. 7.

ности, группы, общества, вызываемая социальными противоречиями, выступает формой их сопротивления условиям существования»¹.

Процессы, протекавшие в России в постперестроечный период, привели к существенным изменениям в формах социальной активности (см. табл. 1).

Таблица 1

**Участие в деятельности общественных, добровольных и благотворительных организаций (движений) по возрастным категориям в 2020 г.²
(по итогам комплексного наблюдения условий жизни населения), %**

Категории	Трудоспособный возраст	Молодежь 16–29 лет	Старше трудоспособного возраста
Лица в возрасте 15 лет и более, всего	100	100	100
из них являются членами каких-либо общественных, добровольных или благотворительных организаций (движений)	5,7	4,5	3,0
из них принимают участие в деятельности:			
профсоюзной организации	69,5	48,7	47,4
политических партий, массовых молодежных объединений, женских союзов, обществ инвалидов и т.п.	7,6	8,3	15,7
творческих союзов, добровольных обществ, ассоциаций профессиональных работников и т.п.	5,5	4,6	9,9
религиозных организаций	2,9	1,6	10,7
общественных комитетов (советов) при органах государственного управления (местного самоуправления) и т.п.	4,7	1,7	10,2
общественных самостоятельных политических, социальных, экологических движений	2,2	4,0	3,3
общественных инициативных движений, групп по формированию комфортной городской среды	3,0	2,6	6,6
неформальных объединений (по любительским увлечениям, интересам и т.п.)	6,7	10,6	8,3
волонтерских движений (организаций)	10,9	30,5	3,4

Значительное большинство населения в трудоспособном возрасте принимает участие в деятельности профсоюзной организации (69,5%), среди насе-

¹ Социологическая энциклопедия. М.: Мысль. 2003. Т. 1. С. 26.

² Федеральная служба государственной статистики. Российский статистический ежегодник. 2022. С. 263. Доступ: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/12994> (проверено 21.12.2023).

ления старше трудоспособного возраста такое участие заметно снижается (47,4%), на втором месте участие в деятельности политических партий, женских союзов, обществ инвалидов и т.п. (15,7%). Практически треть молодежи включена в волонтерское движение (30,5%). Обращает на себя внимание то, что во всех рассматриваемых группах на одном из последних мест находится участие в деятельности общественных советов при органах государственного управления и в общественных инициативных движениях по формированию комфортной городской среды.

Достаточно очевидно, что население слабо ориентировано на решение местных, наиболее близких для него проблем, хотя имеется необходимая и достаточная совокупность правовых механизмов, посредством которых граждане могут проявлять свою социальную активность на местах.

Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления – это местный референдум, муниципальные выборы, голосование по отзыву депутата, члена выборного органа или выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ и преобразования муниципального образования, сход граждан.

Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления – это правотворческая инициатива, территориальное общественное самоуправление, публичные слушания, собрания, конференции граждан, опросы, обращения граждан в органы местного самоуправления и иные формы¹.

На наш взгляд, основными причинами сложившейся ситуации выступают избирательное отношение местной власти к отбору и использованию имеющихся правовых механизмов и слабая активность населения, чаще всего предпочитающего апеллировать к власти. Именно поэтому одной из форм социальной активности выступает направление гражданами инициатив с использованием специального интернет-ресурса «Российская общественная инициатива», получившего развитие после издания соответствующего указа Президента РФ в марте 2013 г.² На наш взгляд, весьма перспективно стимулирование конструктивной социальной активности населения, которое осуществляется посредством создания специальных центров местной активности [Быков 2015: 44-45].

Недостаточная готовность органов местного самоуправления к использованию социальной активности граждан обусловлена рядом факторов, до сих пор играющих значительную роль, таких как:

- 1) несовершенство правового поля и предложенной законодателем процедуры практической реализации механизмов социальной активности;
- 2) отсутствие рычагов, позволяющих осуществлять финансирование общественных инициатив из местных бюджетов;
- 3) дефицит квалифицированных кадров в органах местного самоуправления³.

Дефицит квалифицированных кадров в органах местного самоуправления,

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 02.11.2023) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 29.06.2015 № 204-ФЗ). – *СЗ РФ*. 2003. № 40. Ст. 3822.

² Указ Президента РФ от 04.03.2013 № 183 (в ред. от 23.06.2014 № 452). – *СЗ РФ*. 2013. № 10. Ст. 1019.

³ *Условия повышения социальной активности граждан в решении местных проблем: аналитический отчет о проведении ВСМС количественного и качественного исследования*. М. 2008. Доступ: <https://www.vsmsinfo.ru/proekty-i-programmy/interesnye-proekty/2722> (проверено 21.12.2023).

на наш взгляд, связан с заметным сокращением численности работников, замещавших должности в местных администрациях (см. табл. 2).

Таблица 2

**Численность работников, замещавших должности муниципальной службы,
тыс. чел.***

	2010	2019	2020	2021
В органах местного самоуправления	338,9	296,1	295,1	293,2
из них:				
в представительных органах	8,5	7,6	7,5	7,3
в местных администрациях	328,0	282,1	281,2	279,9

* Федеральная служба государственной статистики. Российский статистический ежегодник. 2022. С. 66. <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/12994>

Данные, представленные в таблице, свидетельствуют о постоянном сокращении в последние годы численности работников органов местного самоуправления, ответственных за исполнение решений представительных органов, что неизбежно увеличивает нагрузку оставшихся.

Недостаточная готовность органов местного самоуправления к работе в изменяющихся условиях, по мнению В.В. Гальченко, ведет к возникновению «негативной социальной активности», к основным факторам которой относятся:

- 1) недоверие к власти;
- 2) ощущение тотальной зависимости от власти;
- 3) неумение и нежелание принимать на себя ответственность за решение проблем своего дома, улицы, поселения;
- 4) интуитивное стремление к конформистскому поведению [Гальченко 2013: 13–14].

Большинство жителей Нижегородской обл. уверены, что возможности населения влиять на принимаемые властью решения весьма ограничены¹. Социальная активность нижегородцев в значительной мере проявляется в форме обращений граждан в приемную губернатора, которые при определенных условиях могут рассматриваться как включение в деятельность по определению целей социальной политики в регионе и в муниципальных образованиях.

По оценке населением необходимости обращения в органы власти Нижегородская обл. занимает в ПФО 7-е место. В наличии такой необходимости убежден практически каждый третий нижегородец (31,8%)². В 2022 г. в приемную поступило 32 521 обращение, которые в основном были связаны с вопросами благоустройства населенных пунктов (55%), ремонта и содержания

¹ Здесь и далее представлены результаты социологических исследований Приволжского филиала ФНИСЦ РАН (2018–2019 г.). Выборка репрезентативная. Научный руководитель профессор С.В. Устинкин. Координатор А.И. Самсонов.

² Федеральная служба государственной статистики. Российский статистический ежегодник. 2022. С. 66. Доступ: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/12994> (проверено 22.12.2023).

автомобильных дорог, работы общественного транспорта (22%), жилищно-коммунальной сферы (11%)¹.

В Нижегородской обл. создан Центр управления регионом (ЦУР), который ориентирован на существенное облегчение взаимодействия населения с властью и решение следующих задач: «узнавать и оперативно решать повседневные вопросы людей, анализировать проблемы, чтобы они не повторялись в дальнейшем»². ЦУР мониторит жалобы по ключевым словам, распределяет их напрямую в органы власти, контролирует решение проблемы, анализирует схожие жалобы для системного решения проблемы. В частности, в 2022 г. ЦУР выявил самые частые темы обращений граждан: это ремонт дорог, отсутствие отопления, воды, качество медицины, уборка мусора, благоустройство дворов, социальная помощь³.

Следует отметить, что состав и структура обращений в ЦУР не совпадает с данными, зафиксированными органами статистики, которые среди преобладающих поводов обращений к власти отмечают такие проблемы, как пенсии, пособия и льготы (31,6%), здравоохранение, медицина, лекарства (17,2%), транспорт (12,3%)⁴. Заметный разброс данных, полученных разными государственными ведомствами, свидетельствует о том, что преодолеть существующий разрыв между властью и народом могут только органы, максимально приближенные к людям, т.е. местное самоуправление.

Следует подчеркнуть, что обращения граждан вряд ли можно рассматривать как полноценное участие в управлении делами общества и государства. Представляющая собой паллиатив работа приемной губернатора и Центра управления регионом выступает, по существу, дополнительным способом сбора информации для весьма удаленных от населения центров принятия решений, которые давно захлебнулись потоками информации, инициированными самой властью.

Явное нежелание власти использовать более действенные механизмы взаимодействия с населением мы фиксировали и раньше. Так, в ходе нашего исследования в 2014 г. опрошенные отмечали, что МСУ занимается прежде всего благоустройством территорий (23,9%) и агитацией на выборах за главу администрации (23,8%) [Возьмитель, Куконков 2014].

Типичным примером подобных форм взаимодействия является, на наш взгляд, проект губернатора Нижегородской области «Вам решать», включающий в основном привлечение граждан к решению проблем благоустройства⁵. Недостаточность подобных форм участия населения в решении наиболее острых проблем территории в последнее время становится все более очевидной.

Одной из причин использования властью указанных форм взаимодействия

¹ Отчет о деятельности приемной граждан Губернатора и Правительства Нижегородской области за 2022 год. 01.02.2023. Доступ: <https://nobl.ru/dokumenty-otchet-o-deyatelnosti-priemnoy-grazhdan-gubernatora-i-pravitelstva-upravleniya-dokumentatsionnogo-ob/> (проверено 22.12.2023).

² https://vk.com/tsur52?w=wall-201789005_6&z=photo-201789005_457239033%2Fwall-201789005_6 (проверено 04.02.2024).

³ Там же.

⁴ Федеральная служба государственной статистики. Российский статистический ежегодник. 2022. С. 66. Доступ: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/12994> (проверено 22.12.2023).

⁵ В Нижегородской области стартовал прием заявок на участие в проекте «Вам решать!». — *Правительство Нижегородской области*. 16.10.2023. <https://nobl.ru/novosti-nizhegorodskoj-oblasti-za-vse-vremya/v-nizhegorodskoj-oblasti-startoval-priem-zayavok-na-uchastie-v-proekte-vam-reshat> (проверено 22.12.2023).

с населением выступает опасение, что расширение спектра обсуждаемых проблем, а тем более передача общественным организациям части властных функций не может исключить сценариев самоорганизации населения, которые власть не сможет контролировать. Следует подчеркнуть, что к подобной ситуации, требующей гораздо более тонких способов взаимодействия с местным сообществом, местная власть сегодня явно не готова.

Результаты социологических исследований свидетельствуют о том, что в работе общественных организаций принимает участие незначительная доля населения (14%), причем сравнительно более часто — люди старшего возраста (16%). В волонтерской деятельности участвует практически четвертая часть населения (23%) в возрасте 18–24 года, среди населения старше 55 лет — 5%¹. Социологические исследования фиксируют спонтанные формы социальной активности. Так, в ходе исследования нижегородского студенчества было выявлено более 40 самостоятельных общественных организаций и объединений, в работе которых студенты принимают участие².

Авторы исследований 1970–1980-х гг. не упоминали о наличии протестных настроений, тогда как современные исследования фиксируют заметную долю населения, ориентированную на протест³. В частности, ВЦИОМ, отслеживающий динамику потенциала общественного протеста с начала нулевых годов, фиксирует, что заметная часть россиян (12%) не только считают возможными массовые акции протеста, но и личное участие в них⁴.

Местное самоуправление

Существующая система местного самоуправления в России сложилась под влиянием ряда противоречивых факторов. Н.С. Тимофеев справедливо отмечает в связи с этим принципиально важное противоречие: местное самоуправление необходимо рассматривать как идею, связанную с инициативой, растущей снизу вверх, исходя из обычаев, традиций и позитивных ожиданий, и одновременно как развитие под влиянием сверху вниз, определяемое ценностными представлениями людей, возглавляющих государство [Тимофеев 2014: 52].

На наш взгляд, это противоречие до сих пор не нашло адекватного разрешения. Основным путем соединения социальной активности граждан и местного самоуправления, на наш взгляд, выступает переход от представительной к прямой демократии, способной мобилизовать авторитетных людей для работы в местных органах власти.

Справедливости ради следует отметить, что органы местного самоуправления оказались между молотом и наковальней. В ситуации дисбаланса между повышенными расходными обязательствами и низкими доходными возможностями, не имея самостоятельности в формировании собственных бюджетных средств, они пускаются во все тяжкие, попадают в полную зависимость от региональной власти и нередко вынуждены нарушать закон. Именно поэтому позиция местной власти во многих случаях оценивается населением как деструктивная [Куконков, Морозова, Устинкин 2019].

¹ Гражданская активность июль 2023 г. Доступ: <https://www.levada.ru/2023/08/08/grazhdanskaya-aktivnost-iyul-2023-goda/> (проверено 21.12.2023).

² Социологическое исследование «Нижегородское студенчество на рубеже веков» с интервалом в 10 лет (1999–2009 гг.) было проведено ННГУ и Нижегородским отделом ИС РАН при участии автора.

³ Федеральная служба государственной статистики. Российский статистический ежегодник. 2022. С. 66. Доступ: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/12994> (проверено 21.12.2023).

⁴ Протестный потенциал в октябре — ноябре 2023 г. — ВЦИОМ. Доступ: <https://wciom.ru/ratings/protestnyi-potencial> (проверено 22.12.2023).

Эффективность деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Нижегородской обл. оценивается на основании официальных показателей¹, динамика которых представлена в табл. 3–5.

Таблица 3

Доля населения, получившего жилые помещения и улучшившего жилищные условия в отчетном году, в общей численности населения, состоящего на учете в качестве нуждающегося в жилых помещениях, %

Место проживания	2015	2016	2017	2018	2019
Богородск	14,62	12,92	23,47	14,19	13,86
Володарск	3,89	4,2	5,41	5,92	6,97
Ковернино	5,61	3,85	5,27	4,39	14,9
Урень	2,06	0,88	1,18	7,59	7,61
Сергач	2,58	2,81	5,04	1,8	2,4
Лукоянов	16,87	14,1	16,89	16,91	17,44

Таблица 4

Доля населения, проживающего в населенных пунктах, не имеющих регулярного автобусного (железнодорожного) сообщения с административным центром городского округа (муниципального района), в общей численности населения, %

Место проживания	2015	2016	2017	2018	2019
Богородск	0,92	0,87	0,8	0,65	0,65
Володарск	0,11	0,08	0,06	0,06	0,06 0,06
Ковернино	0,61	0,56	0,45	0,32	0,24
Урень	3,03	2,55	2,53	2,52	2,51
Сергач	2	1,84	1,79	1,8	1,8
Лукоянов	0,45	0,45	0,43	0,37	0,27

Таблица 5

Доля детей, состоящих на учете для определения в муниципальные дошкольные образовательные учреждения, в общей численности детей в возрасте 1–6 лет, %

Место проживания	2015	2016	2017	2018	2019
Богородск	15,01	24,53	22,72	29,88	25,04
Володарск	12,56	11,33	12,61	9,58	8,56
Ковернино	14,95	14,31	14,3	13,81	11,44
Урень	13,1	11,06	14,12	13,88	12,87
Сергач	1,79	1,28	0,92	0,9	0,6
Лукоянов	12,12	10,23	8,48	7,86	6,68

¹ https://www.gks.ru/scripts/db_inet2/passport/table.aspx?opt=2260710120152016201720182019 (проверено 22.12.2023).

Данные, представленные в таблицах 3–5, свидетельствуют о том, что в настоящее время местная власть не способна справиться с наиболее острыми проблемами. В связи с этим общественник из Заволжья отмечает, что на сегодняшний день люди не получают ни защиты, ни реальной помощи от органов власти, особенно в том, что касается кошелька каждой семьи: тарифы постоянно растут, качество на самом деле остается «ниже плинтуса», и куда уходят деньги — большой знак вопроса.

Представляется вполне обоснованным вывод, сделанный предпринимателем из Балахны: «...нужна власть, которая свою стратегию будет рассчитывать на 5–10 лет, а у нас получается два-три года, они только начали какую-то работу, раз опять сменилась». Предприниматель из Заволжья подчеркивает: «...контроль со стороны власти нужен обязательно, чтобы здесь на местах не разрывывали, не растранили деньги» [Куконков, Морозова, Устинкин 2019]. Видимо, областной администрации при решении кадровых вопросов на уровне района необходимо соблюдать определенный баланс между интересами местных элит и стремлением поставить на район человека, удобного для областной власти.

Среди активистов общественных организаций преобладает сдержанная критическая оценка, свидетельствующая о том, что одной из серьезных проблем является низкая социальная активность населения. Общественник из Заволжья охарактеризовал общественную активность в городе достаточно емко и кратко: общественные инициативы есть, гражданского общества нет [Куконков, Морозова, Устинкин 2019].

Если понимать активность прежде всего как самодеятельность, следует признать, что население в целом пассивно и апатично. Разбудить социальную активность жителей сегодня может только реальная угроза для города, населения, что доказала ситуация вокруг строительства низконапорного гидроузла на Волге, неподалеку от Балахны: 20 апреля 2019 г. в Балахне состоялся митинг против строительства гидроузла, в котором приняли участие около 500 человек¹.

Большинство общественников критично относятся к существующей в городе модели местного самоуправления и советуют власти прислушиваться к людям или хотя бы не мешать, по крайней мере, оставлять деньги на то, чтобы местная власть могла исполнить свои полномочия.

Выводы

Таким образом, слабая включенность населения в процесс местного самоуправления свидетельствует о неадекватности уровня социальной активности модели развития страны, которую предлагает власть.

Важнейшей проблемой развития МСУ в современной России является слабая готовность граждан к участию в местном самоуправлении, обусловленная тем, что большинство из них не видят во всем этом реального смысла.

Требования людей к власти, предъявляемые в законной форме, должны рассматриваться не как «подрыв устоев», а как приглашение к заинтересованному, ответственному диалогу сторон, в ходе которого формируется реалистичная программа по разрешению актуального социального противоречия.

Развитие местного самоуправления предполагает формирование и развитие модели, адекватной реалиям существующей муниципальной практики, орга-

¹ Митинг в Балахне: требуем запретить строительство гидроузла на Волге. 22.04.2019. Доступ: <https://regnum.ru/news/society/2617167.html> (проверено 22.12.2023).

нично соединяющей деятельность самостоятельного в пределах своей компетенции муниципалитета и стабильного функционирования системы государственных органов.

Важным фактором развития органов МСУ должно стать освобождение их от участия в решении несвойственных им административных задач без финансовых гарантий со стороны государства, существенное повышение внимания к муниципалитетам и местным элитам со стороны региональной власти.

Результаты нашего исследования свидетельствуют о том, что развитие МСУ, его превращение в устойчивую саморазвивающуюся систему предполагает решение следующих задач:

- укрепление роли МСУ как выразителя интересов населения, своевременное и адекватное финансирование функций местного самоуправления через оптимизацию распределения налоговых поступлений;
- мобилизация внутренних ресурсов развития, комплексное развитие основных сфер функционирования муниципального образования;
- создание стимулов для привлечения населения к активному участию в реализации программ МСУ;
- качественная подготовка кадров для органов МСУ и ужесточение ответственности за результаты работы.

Список литературы

Бызов Л.Г. 2006. Бюрократия при В. Путине – субъект развития или его тормоз? – *Социологические исследования*. № 3. С. 21-28.

Быков В.В. 2015. Центр местной активности – ресурс развития территории. – *Практика муниципального управления*. № 6. С. 44-50.

Возьмитель А.А., Куконков П.И. 2014. Социальные факторы становления системы местного самоуправления в России. – *Власть*. № 9. С. 88-93.

Гальченко В.В. 2013. *Местное самоуправление как институт развития социальной активности населения (социологический анализ)*: автореф. дис. ... к.соц.н.. М. 25 с.

Куконков П.И., Морозова Н.М., Устинкин С.В. 2019. Малые города Нижегородского Поволжья: проблемы и перспективы. – *Малые города в социальном пространстве России*: монография (отв. ред. В.В. Маркин, М.Ф. Черныш; предисл. М.К. Горшкова). М.: Изд-во ФНИСЦ РАН. С. 241-266.

Орланов Г.Б. 2012. Социология управления: мировой и российский опыт взаимодействия федерального центра и регионов. – *Регионы России: стратегии и механизмы модернизации, инновационного и технологического развития*: труды Восьмой международной научно-практической конференции. Ч. 2. М.: ИНИОН РАН.

Пенизев М. 2022. Реформа местного самоуправления утопает в поправках: краткий анализ. Доступ: https://zakon.ru/blog/2022/6/6/reforma_mestnogo_samoupravleniya_utopaet_v_popravkah_kratkij_analiz (проверено 21.12.2023).

Роговая А.В., Бийжанова Э.К., Левченко Н.В. 2022. Социальная активность общественных организаций в малых городах: основные проблемы и потенциал. – *Мониторинг правоприменения*. № 4(45). С. 81-91.

Тимофеев Н.С. 2014. Местное самоуправление как ожидание новогодней ночи (к 150-летию земства). – *Конституционное и муниципальное право*. № 5. С. 52-58.

KUKONKOV Pavel Ivanovich, *Cand.Sci. (Soc.)*, Senior Researcher of the Volga Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology, Russian Academy of Sciences (4 Kostina St, Nizhny Novgorod, Russia, 603000; kukonkov_pavel@rambler.ru)

USTINKIN Sergey Vasil'evich, *Dr.Sci. (Hist.)*, Professor; Director of the Volga Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology, Russian Academy of Sciences (4 Kostina St, Nizhny Novgorod, Russia, 603000); Head of the International Interdisciplinary Research Laboratory for the Study of World and Regional Socio-political Processes; Scientific Director of the Higher School of International Relations and World Politics, Dobrolyubov State Linguistics University of Nizhny Novgorod (31a Minina St, Nizhny Novgorod, Russia, 603950; sv.ustinkin@gmail.com)

VAGAPOVA Firdaus Gabdullazyanovna, *Cand.Sci. (Philol.)*, Associate Professor of the Chair of International Relations, World Politics and Diplomacy, Institute of International Relations, Kazan Federal University (18 Kremlyovskaya St, Kazan, Republic of Tatarstan, Russia, 420008; yaktashlar@mail.ru); ORCID: 0000-0001-6876-7353

SOCIAL ACTIVITY AS A FACTOR IN THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT (on the example of the Nizhny Novgorod Region)

Abstract. The article is devoted to the analysis of the involvement of the population in the process of formation of local self-government, as well as issues of interaction between management structures and self-government in modern Russia. According to the authors, the ongoing reforms of local self-government have not led to a balance between central and local authorities and face insufficient efficiency of the LSG bodies and the weakness of their human resources. The authors focus on the problems of local self-government institutions in small towns of the Nizhny Novgorod Region, which have preserved relatively high living standards and developed social infrastructure. According to the authors' reasoned opinion, the existing model of local self-government is not ready to become a tool for increasing social activity of the population. The authors come to the conclusion that today local self-government bodies are not only completely dependent on the regional authorities, but also do not see the need to rely on the active part of the local population, referring to the unwillingness of citizens to participate in local self-government. Such an approach significantly complicates the development of local self-government as an institution that ensures the effective solution of local issues by the population. The authors of the article emphasize that the current state of local self-government significantly complicates the implementation of control by local communities and, as a result, hinders the overcoming of the main shortcomings of modern Russian government.

Keywords: public administration, local self-government, municipalities, social activity, region
