

## Научные подходы к исследованию функций управления

Практически все теории социологии управления рассматривают функции управления как важнейшую проблему организации, но их интерпретации отличаются разнообразием. Выявление специфики различных подходов к определению сущности функций управления возможно в предметных рамках основных теоретических направлений в социологии управления XX века. Поэтому попытаемся, прежде всего, определиться с ведущими аналитическими направлениями.

В науке сложились различные традиции выделения школ и направлений в социологии управления. В известном, ставшем классическим, труде М. Мескона, М. Альберта и Ф. Хедоури выделяются следующие базовые школы, оформившиеся в первой половине XX века: *школа научного управления* (Э. Тейлор и его последователи), *административного управления* (М. Вебер, А. Файоль), *человеческих отношений и поведенческих наук* (Э. Мэйо, А. Маслоу, МакГрегор и др.)<sup>1</sup>. Кроме школ М. Месконом, М. Альбертом и Ф. Хедоури выделяются и базовые подходы в науке управления – системный, ситуационный и т.д. Эта классификация была взята за основу большинством отечественных авторов учебников по социологии управления<sup>2</sup>.

Другие исследователи, например, А.Гоулднер, Дж. Томпсон, ориентируют на выделении двух исследовательских моделей – рационально-искусственной модели управления и модели естественной системы. В качестве примеров рационально-искусственной модели А. Гоулднер называет веберовскую концепцию бюрократию, а Дж. Томпсон — школу научного управления, административного управления, бюрократическую школу, представители которых сосредоточены на обосновании универсальных идеальных целей/функций управления. По мнению Дж.Д. Томпсона, рационалистический подход в исследовании организаций во всех трех версиях использует стратегию закрытой системы.

Природа этих функций впервые была осмыслена основателем школы административного управления *Анри Файо́лем*, «теория администрации» которого изложена в его книге «Общее и промышленное управление» (1916). Он обосновал универсальный характер сформулированных им принципов, которые могут применяться и в экономике, и в политике, и в армии, и на флоте. По А. Файолю, управление любой организацией, в том числе и государственным учреждением, включает шесть основных функций: технические, коммерческие, финансовые, страховые, учетные и административные. Причем административные функции он выделил как самые главные, поскольку в их задачу входит выработка общей программы деятельности учреждения, подбор его персонала, координация усилий, гармонизация действий. А. Файоль представил деятельность руководителя в виде пяти стандартных элементов (в современной терминологии — в виде управленческих функций): предвидение, организация, распорядительство, координация, контроль.

В рамках модели естественной системы Дж. Томпсон называет *теории неформальной организации* (Э. Мэйо, Ч. Барнард, П. Селзник), а А.Гоулднер указывает школу социальных систем (Ф. Селзник), которые в отличие от стандартного рационального подхода сосредоточились на функциях, не поддающихся полному контролю организации, они трактуют эти функции как типичные адаптивные действия людей в проблематичных ситуациях. Делается акцент не на целевой природе организации, а на спонтанных механизмах, поддерживающих ее самоорганизацию. По мнению А. Гоулднера, именно учет наряду с целевой функцией организации (продуктивность) других потребностей системы, необходимых для ее выживания (например, социальных), является важнейшим признаком отличия естественных моделей организации от рациональных.

В последние годы были сделаны попытки преодолеть ограниченность подходов, в основе которых фиксация онтологического, а не гносеологического классификационного критерия. В качестве примеров методологической интерпретации типологии школ и направлений в социологии управления укажем на подходы Г.П. Зинченко и П.В. Романова.

Так, для Г.П. Зинченко важно выделение не школ, а аналитических подходов,

<sup>1</sup> Мескон М. Основы менеджмента / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М., 1992. – С. 32.

<sup>2</sup> См.: Румянцева З.П. Общее управление организацией. Теория и практика. – М., 2001. – С. 23–24; Шевелев В.Н. Социология управления. – Ростов-на-Дону, 2004. – С. 55–56 и др.

которые являются базовыми для представителей различных школ. Это, прежде всего, *функциональный* (Э. Тейлор, Г. Эмерсон, М. Вебер), опирающийся на две аксиомы: 1) основу управления составляет процесс, имеющий универсальный характер; 2) процесс управления складывается из основных функций управления, выделенных в результате специализации труда.

Второй подход Г.П. Зинченко определяет как *поведенческий* (Э. Мэйо, А. Маслоу и др.), который предлагает в отличие от первого не экономическую, а социальную трактовку человека. Третий подход ученый определяет как *системный*: на его основе становится возможным осуществить интеграцию выше указанных подходов (П. Блау, Р. Мертон, Т. Парсонс и др.). В рамках данного подхода было уделено внимание функциям организационных систем, направленных на взаимодействие с внешней средой. И, наконец, четвертый подход Г.П. Зинченко определяет как *социокультурный*, в основе которого признание ведущей роли культуры как фактора, интегрирующего все аспекты управления<sup>3</sup>.

На наш взгляд, предложенная Г.П. Зинченко классификация вольно или невольно упрощает реальную сложность методологических поисков теоретиков управления XX века. Трудно согласиться с автором с дифференциацией функционального и системного подходов, поскольку в том или ином виде функциональный анализ присутствовал во всех теориях, в которых имелись принципы системного исследования объекта. Кроме того, известно какую роль сыграл функциональный анализ в социокультурных исследованиях (культур-антропологии Б.Малиновского, А. Радклиффа-Брауна), что также делает натянутым его противопоставление социокультурному подходу.

Таким образом, сегодня понимание функций управления претерпевает эволюцию, что отражается на концептуальном переосмыслении основ государственного и муниципального управления. Сегодня все большее распространение получают новые концептуальные подходы, в основе которых отказ от традиционных функций и бюрократических методов управления и переход к «предпринимательскому государству». Сущность концепции «нового государственного менеджмента» (New Public Management) может быть выражена в следующих положениях:

- децентрализация управления внутри правительственных структур и делегирование ответственности на более низкие уровни управления;
- пересмотр функциональных обязанностей правительства;
- сокращение размеров системы государственного управления; поиск более эффективных способов производства услуг, например, заключение контрактов на выполнение услуг, рыночные механизмы и платность услуг для потребителей;
- ориентация на потребителя с учетом стандартов качества социальных услуг;
- определение и измерение размера услуг;
- реформы, ориентированные на упрощение механизма перестройки и сокращение издержек самих реформ.

Фундаментальное положение данной концепции основывается на том, что бюрократическая организационная структура является неполноценной и поэтому необходимо выстроить более плоскую организационную форму, которая координирует и контролирует административный процесс, следуя логике эффективности. Исходя из этого, новые организационные формы видятся наиболее приемлемыми решениями для наилучшего удовлетворения потребностей граждан.

По существу речь идет о реформировании правительства посредством замены устаревших иерархических организационных структур более динамичными сетями небольших организационных единиц; отмены практики авторитарных, спускаемых сверху вниз решений и политических программ на более согласованный подход, в основе которого снизу вверх направленная коммуникация. Такой подход предполагает внедрение рыночных механизмов для усиления эффективности и продуктивности, для стимулирования участия всех заинтересованных лиц. Стоит отметить, что на практике главными целями реализации концепции нового государственного менеджмента являются обеспечение большей прозрачности, большей эффективности и лучшего качества при сокращении издержек.

Таким образом, функции и механизмы контроля и регулирования, присущие рыночным экономическим системам в сложных условиях политических и экономических изменений были определены в качестве наиболее эффективных регуляторов деятельности государственных учреждений. Следуя этому положению, концепция нового

<sup>3</sup> Зинченко Г.П. Социология управления. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2004. – С. 9–10.

государственного менеджмента предполагала реформирование деятельности государственных учреждений и их регуляционных механизмов в соответствии с конкурентоспособным рынком. Многими идеологами данной концепции «невидимая рука рынка» представлялась в качестве основного инструмента, который должен обеспечить беспристрастные действия государственных служащих в их взаимоотношениях с гражданами.

Однако реализация концепции «нового государственного менеджмента» не принесла значительных результатов ни в одной стране. В настоящее время принципы нового государственного менеджмента начинают терять свои позиции и все чаще раздаются призывы отказаться от использования преимущественно рыночной идеологии в процессах административного реформирования. В последние годы на первый план выходит новая концепция административных реформ, основанная на трудно переводимом на русский язык понятии «good governance». В сущности, данный термин предполагает переход системы государственного управления от жесткой, строго регламентированной организационной структуры к горизонтальным связям и способам взаимодействия.

Следующим этапом в развитии новой концепции государственного управления стало появление феномена «good governance». В программных документах ООН «good governance» наделяется следующими основными характеристиками:

- сотрудничество и совместная работа граждан и власти (Participatory);
- признание верховенства права (Rule of Law);
- прозрачность власти и ее решений (Transparency);
- отзывчивость реагирования, оперативность (Responsiveness);
- ориентация на консенсус (Consensus Oriented);
- равенство и отсутствие дискриминации (Equity and Inclusiveness);
- результативность, эффективность и экономичность (Effectiveness and Efficiency);
- подотчетность власти гражданам (Accountability).

Итак, укрепление государственности, возрастание ее эффективности связывается сегодня с развитием новых функций управления, направленных на упрочение социальной связи общества и государства, развитие социального партнерства. Как показывает мировой опыт, в деятельности цивилизованных государств происходит существенная перегруппировка функций, выдвигание новых приоритетов в государственной работе. Главный субъект управления делегирует многие распорядительно-организационные, регулятивные, нормотворческие, финансово-экономические функции разным субъектам управления, мотивируя реальное становление гражданского общества, что позволяет сбалансировать разные интересы, как отдельных людей, так и больших социальных групп, наций и народностей, религиозных конфессий и т.п.

*Тухватуллина М.А.*

### **Информационные потоки в муниципальном управлении как объект исследования**

В отечественной науке и практике управления происходит осознание того, что урбанизация, развитие местного самоуправления и его информатизация в настоящий период выступают основополагающими процессами демократического преобразования России. При этом муниципальное управление в России формируется как новая сфера управленческой деятельности, так как задачи, с которыми сегодня имеют дело органы местного самоуправления, существенно отличаются от задач прежней структуры территориального управления, и того, что приходится решать в рамках государственного, производственного и организационного управления. Реформирование местного самоуправления, обозначенное в качестве одной из приоритетных задач государства, призвано обеспечить комплексное решение вопросов обслуживания населения, достижение в обществе политической и социальной стабильности.

Успешность осуществления органами местного самоуправления своих функций зависит в настоящее время от многих условий и в первую очередь от перехода к новым методам управления, направленным на согласование целей, которые ставят муниципальные власти, с целями, преследуемыми населением муниципального образования. Отсюда усиление внимания к целевому управлению на муниципальном

уровне, которое начинает рассматриваться как один из реальных шансов создания эффективного муниципального управления.

Важным условием эффективности целевого муниципального управления выступает полная и достоверная информация, которая заполняет коммуникационное поле муниципального образования. Коммуникации служат основой властных отношений, через них осуществляются разработка и принятие управленческих решений, они позволяют удовлетворить информационные потребности всех участников процесса развития местного сообщества. Информация выступает связующим звеном между объектом и субъектом управления, позволяет осуществлять обратную связь. Данный вид связи и корректировка целей в соответствии с требованиями конкретной ситуации, осуществляется посредством передачи информации в коммуникационном поле муниципального управления, основой которого выступают информационные потоки между субъектами и объектом управления, поэтому построение структуры информационных потоков муниципального управления выступает необходимым условием его функционирования. Вместе с тем, при значительных масштабах освоения информационных технологий в современной России информатизация органов муниципального управления характеризуется определенным технократическим уклоном, что не приносит ожидаемого положительного эффекта и не обеспечивает взаимодействия между субъектом и объектом управления, не способствует совершенствованию информационных потоков, связывающих между собой органы местного самоуправления и население.

Для исследования указанных проблем необходима разработка новых теоретико-методологических подходов, направленных на изучение информационных потоков между участниками, вовлеченными в процесс муниципального целевого управления. При этом возникает необходимость в совершенствовании методологии и категориального аппарата социологических исследований, в использовании приемов анализа, заимствуемых из других дисциплин, в частности системного анализа как междисциплинарной методологии, располагающей методами исследования сложных систем.

Специфичность системы муниципального управления, основными элементами которой выступают органы местного самоуправления и население муниципального образования, определяется особенностями таких ее свойств, как информационность и динамизм. При этом информационность присуща системе муниципального управления не имманентно, она определяется поведением объекта и субъекта управления и лежит в основе согласованности их интересов. В свою очередь, динамизм системы муниципального управления носит целенаправленный характер, тем самым особенность динамизма муниципального управления определяется спецификой генеральной цели муниципального управления – развитие на данном уровне управления направлено на повышение качества жизни населения, т.е. ориентируется в первую очередь на объект, а не на субъект управления.

Постановка и достижение целей в муниципальном управлении отличается от других уровней управления, во-первых, ролью населения – оно одновременно является и целью управления, и объектом управления, и субъектом управления, и, во-вторых, потребности и интересы объекта имеют приоритет перед целями субъекта и самой системы управления. Исходя из этого, фактором, определяющим эффективность муниципального управления, выступает уровень согласования целей субъекта и системы с потребностями и интересами объекта управления. Условием практической реализации подобной согласованности является налаживание коммуникационного поля системы муниципального управления.

Анализ исследований проблем информации в современном обществе (И.М. Дзялошинский, В.Д. Попов, Е.П. Тавокин, Ю.Л. Воробьев, В.В. Зотов, Я.Н. Засурский, А.А. Горбунов, А.В. Пименов, Н.В. Натапова и др.) позволяет сделать вывод о преимущественном изучении проблем информационного воздействия субъекта управления на объект. Вместе с тем системное понимание сущности муниципального управления требует равностороннего информационного взаимодействия субъекта и объекта управления. Поэтому автором основное внимание обращено на системные теории коммуникации в социологии и, прежде всего, на системную модель коммуникации Н. Лумана, которая вводит категорию «понимание» в коммуникационный процесс, что имеет исключительную ценность для данной работы. Цель управления только тогда будет принята населением, когда она будет для него понятна. В этом случае механизм коммуникации должен включать следующие этапы: различение информации и сообщения,

возникновение понимания как осознания этого различия; превращение понимания в мотив к действию.

При этом и в случае рождения мотива, и в случае его отсутствия между отправителем и получателем фигурирует некий объем информации, который в диссертации получил название «информационного потока». *Под информационным потоком* понимается направленная информация, предполагающая установление взаимодействия между отправителем и получателем. Исходя из этого, *коммуникация* рассматривается как совокупность двух информационных потоков – прямого и обратного. Прямой поток информации направлен от отправителя к получателю, а обратный информационный поток – это ответная реакция на полученное сообщение в виде мотива к действию. Таким образом, если нет реакции на сообщение, выданное отправителем, то имеет место не коммуникация, а только лишь информационный поток. В структуре информационного потока выделены следующие элементы: источник информации; сообщение, содержащее информацию; шумы, препятствующие передаче информации; канал передачи информации; получатель информации; эффективность передачи информации. Информационные потоки можно классифицировать по критериям направленности, взаиморасположенности источника и получателя и виду инициатора информационного потока.

Муниципальное управление как коммуникативная система является аутопойетической системой (Н. Луман), в которой коммуникации самовоспроизводят коммуникации. Исследование коммуникации как самонастраивающегося механизма соединения социальных общностей, позволяет рассмотреть и информационные потоки в качестве основных составных частей этого механизма. Таким образом, целенаправленная организация прямых информационных потоков в муниципальном управлении, предполагающая формирование мотивов к действию у населения (обратные информационные потоки) и его самоорганизацию, становится основой согласования интересов органов местного самоуправления и населения и способствует повышению эффективности муниципального управления.

Вторичный социологический анализ ряда российских исследований<sup>4</sup> позволил сделать вывод о том, что в российском обществе преобладает недоверие к политике, проводимой властями, уверенность в том, что органы власти преследуют только собственные цели, не согласованные с целями населения. Вместе с тем исследования выявили готовность населения на местах принять личное участие в процессе согласования общих целей управления. Как показали исследования, низкий уровень доверия со стороны населения, затрудняющий реализацию принципов целевого управления на местах, определяется недостаточной информированностью населения о деятельности органов власти, что приводит к отказу от участия в информационном взаимодействии или к протестным формам поведения.

Авторское эмпирическое исследование<sup>5</sup> позволило выявить две основные проблемы, которые тормозят эффективную реализацию целевого управления на муниципальном уровне. Первая проблема связана с деформацией информационных потоков «население-власть», в результате чего выработка и формулировка целей муниципального развития происходит без опоры на информацию, исходящую из

---

<sup>4</sup> По материалам общероссийских и республиканских социологических исследований известных исследовательских центров (Московский общественный научный фонд, ЦИРКОН, Фонд «Общественное мнение, Всероссийский совет местного самоуправления, Центр экономических и социальных исследований РТ при Кабинете Министров РТ)

<sup>5</sup> По методике контент-анализа были проанализированы 12 городских целевых программ Нижнекамского муниципального района за 2004-2009 гг.; анкетный опрос (2008г.) населения муниципального образования «Город Нижнекамск», опрос проводился по репрезентативной квотной выборке, которая составила 500 человек; анкетный опрос (2009г.) населения муниципального образования «Город Нижнекамск», опрос проводился по репрезентативной квотной выборке, которая составила 450 человек; количественный и качественный контент-анализ газет «Нижнекамска правда», «Нижнекамское время», сообщений информационных агентств, Интернет сайтов организаций г. Нижнекамска, для предварительной оценки ситуации проведен количественный контент-анализ публикаций за период 2004-2009 годы с помощью системы Public.ru (список изданий включает как нижнекамские, так и республиканские и федеральные издания), объектом более подробного количественного и качественного контент-анализа являются газеты «Нижнекамская Правда» и «Нижнекамское Время» за 2009 год.

ближайшего окружения органов местного самоуправления (население, организации и т.п.), закономерным следствием этого является несогласованность целей, официально заявляемых органами власти, и целей, актуальных для населения. Вторая проблема также связана с искажением информационного потока, но уже в направлении «власть-население» – местное сообщество плохо информировано о реализуемых программах, что препятствует налаживанию коммуникационного обмена между властью и населением.

Основными инструментами организации общественных информационных потоков в целевом управлении на муниципальном уровне могут стать технологии общественного участия (опросы общественного мнения, общественные обсуждения и слушания, привлечение местных СМИ и Интернета к освещению и организации обратной связи в процессе целевого управления и другие). Для этого необходима тщательно спланированная и организованная кампания общественного участия в муниципальном целевом управлении на основе всех доступных коммуникативных технологий, с опорой на социологические методы для проверки «качества и количества» охвата и обратной связи.

*Гуржий Б.И., Тухватуллина М.А.*

### **Повышение эффективности государственного и муниципального управления с помощью средств современных информационно-коммуникационных технологий**

Управление большими системами, такими как государство, область или город во все времена было сложной задачей. В каждую эпоху, в силу социальных и, прежде всего, технологических возможностей, задача по повышению эффективности управления решались по-разному: гонцы, голубиная почта, телеграф, телефон и т.д.

В 21 веке проблема управления приобрела особую остроту. Город становится все более сложной системой, концентрация большого количества людей, производств, развитие новых видов услуг приводит к появлению огромного количества различных связей. К сожалению государственное и муниципальное управление не поспевает за быстрым изменением социальной, экономической и политической жизни территорий, особенно городов, как центров развития общества. Старые механизмы управления хоть и выполняют свою функцию, но, на сегодняшний день, их эффективность вызывает большие сомнения. Развитие современных методов и способов, отвечающих современным требованиям, находится в стадии разработки.

Особое внимание следует уделить активному развитию информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), которые уже являются одним из важнейших факторов развития. Данные технологии позволяют быстро обмениваться информацией между пользователями, получать необходимые данные, совершать различные операции, например покупки или производить оплату.

Органам государственной и муниципальной власти необходимо постоянно отслеживать и внедрять различные инновационные подходы повышающие эффективность управленческой деятельности. В связи с этим, на всех уровнях управления остро стоит вопрос использования информационно-коммуникационных технологий, так как они позволяют решать большой спектр задач с высокой эффективностью и скоростью.

Для государственных органов это позволяет связывать различные подсистемы управления сетью высокоэффективных связей. Особенно это важно для нашей страны, где наличие огромных территорий приводит к разрывам в непрерывном процессе управления территориями. Федеральное правительство принимает действия по повышению информатизации управления, но этих действий явно не достаточно.

И муниципальным органам внедрение информационно-коммуникационных технологий также позволит снять остроту проблемы неэффективного управления, даст возможность выиграть время, необходимое для создания эффективной концепции управления муниципальными территориями (районами, городами).

Согласно определению, принятому ЮНЕСКО, ИТ – это комплекс взаимосвязанных научных, технологических, инженерных дисциплин, изучающих методы эффективной организации труда людей, занятых обработкой и хранением информации; вычислительную технику и методы организации и взаимодействия с людьми и производственным

оборудованием, их практические приложения, а также связанные со всем этим социальные, экономические и культурные проблемы<sup>6</sup>. Сами ИТ требуют сложной подготовки, больших первоначальных затрат и наукоемкой техники. Их введение должно начинаться с создания математического обеспечения, формирования информационных потоков в системах подготовки специалистов.

Одним из направлений внедрения информационных технологий является электронное правительство. Под электронным правительством понимается новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) качественно новый уровень оперативности и удобства получения гражданами и организациями государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов.

Наиболее актуальной проблемой перехода к информационному обществу, как в Российской Федерации, так и в Республике Татарстан, остается проблема информационного неравенства или социальной дифференциации по принципу возможностей доступа к ИКТ. В условиях развития глобального информационного общества доступ к ИКТ означает и доступ к информации и знаниям.

В связи с этим целью эмпирического исследования стало выявление уровня информационного неравенства и наличия возможности доступа к современным ИКТ у населения г. Нижнекамска.

Так как уровень информационного неравенства определяется информированностью населения о возможностях ИКТ, его информационно-коммуникационной компетентностью и мотивацией использования этих средств в повседневной практике, то для достижения цели были сформулированы следующие задачи:

- с помощью социологического опроса определить состояние информированности населения г. Нижнекамска о содержании понятия «информационно-коммуникационные технологии» и возможностях ИКТ;
- выяснить цель и мотивы использования информационных технологий населением и направлены ли они на взаимодействие с органами государственного и муниципального управления;
- определить причины и социально-демографические факторы дифференциации населения при пользовании ИКТ.

В ходе данного исследования было опрошено 200 человек.

На вопрос, о каких информационно-телекоммуникационных услугах вы слышали и пользуетесь ли ими, прозвучали следующие ответы. В понимании большей части опрошенных респондентов (67%), ИКТ это Интернет, еще 21% опрошенных упомянули спутниковое и кабельное телевидение, 4% вспомнили о мобильной связи, остальные респонденты затруднились ответить.

На вопрос, знаете ли вы что такое Интернет, утвердительно ответили 67% опрошенных респондентов, их возраст колеблется от 13-39 лет. Остальные 33% ответили, что не знакомы с Интернетом, это люди в возрасте от 42 и старше, большая часть татароязычные.

В вопросе, в каких целях вы использовали Интернет, приоритеты населения разделились по следующим категориям. Электронную почту используют 28% респондентов, из них большая часть, пользуются этой услугой непосредственно в рабочих целях (пересылка документов, бумаг и тому подобное). Посещали сайт Нижнекамска 2% опрошиваемых, для выяснения личных вопросов и для общего ознакомления со структурой местной администрации. Наибольший процент опрошиваемых – 86% используют глобальную сеть Интернет для поиска материалов для образования. Также за поиском и информации о каком-либо продукте обратились 27% опрошенных. Посетили веб-сайт правительства 1% респондентов. Услугой получения из Интернета бесплатного программного обеспечения пользуются 29% опрошенных респондентов. Поиском информации о спорте или отдыхе занимаются 39% людей, что так же является одним из наибольших показателей использования Интернета в нашем городе. Выполнением телефонных звонков через Интернет пользуется 1% опрошенных респондентов.

---

<sup>6</sup> Гричук, А. Г. К вопросу об эффективности муниципального управления [Электронный ресурс] / А. Г. Гричук. С.55 – Режим доступа: <http://chinovnik.uara.ru/modern/article.php?id=487>, свободный.

Использование услуги Интернет-телефонии в нашем городе населением, очень мало вследствие малого знакомства с данной услугой, а также из-за проблемы доступа к ней и в частности Интернету контингенту людей, не имеющих в наличии персональных компьютеров и выходов в глобальную сеть. Онлайн-игры используют 6% опрошенных, средний возраст которых от 12 до 19 лет. Поиск соответствующей работы через Интернет не самый популярный способ найти работу в нашем достаточно небольшом городе. Такой способ испробовали 14% респондентов, да и то для поиска работы за пределами нашего города. Поиск в Интернете информации о здоровье проводит 33% опрошенных, в основном это люди среднего возраста работающих в офисах и имеющие возможность пользоваться Интернетом на работе. Еще одной из наиболее используемой услугой Интернет в Нижнекамске является прослушивание радио или музыки – 61%. На сегодняшний день пользователей сотовой связи становится все больше и больше, соответственно увеличивается спрос на услуги закичивания мелодий, картинок и видео на телефоны.

Исследование позволило установить, что интересы интернет-пользователей дифференцированы в зависимости от возраста.

Наиболее контрастны интересы в возрастной группе 16-20 лет. Внутри этой группы самыми весомыми оказались типы «игры, юмор», «культура, образование», «радио, телевидение». Кроме того, большой удельный вес здесь занимает тип «без интересов». Иными словами, интернет-молодежь ориентирована на использование Интернета для развлечения и учебы. Эта структура интересов – но в заметно менее выраженном виде – воспроизводится в группе самых молодых интернет-пользователей, тогда как в группе 21-25 лет распределение по интересам выравнивается, здесь приобретает значение то, к чему самые молодые равнодушны: проблемы отдыха, новости, семейные дела, товары и услуги, деловая информация. В группе 26-30 лет снова наблюдается динамика изменения интересов, и «молодежные» увлечения отходят на второй план, а пики наблюдаются в житейской сфере (дети, медицина, лекарство) и сфере производственной деятельности (деловая информация).

Интересы старших интернет-пользователей заметно отличаются от интересов молодых. Так, в группе 31-35 лет преобладают «бытовые» интересы (дом, дела), а также новости, тогда как интересы-увлечения, свойственные молодым, почти исчезают. В группе 36-40 лет происходит небольшой возврат к некоторым досуговым интересам. В более старших группах выраженные интересы постепенно затухают.

На вопрос, где именно нижекамцы пользуются услугами Интернет, опрошенные участники ответили следующее. Преимущественно на работе или на учебе пользуются 51%, в домашних условиях (у себя, у соседа, у друга и т.п. – 48%), в пунктах общественного доступа в Интернет – 1%.

Когда говорится, что Интернет – новая коммуникационная среда, подразумевается, что техническая сторона Интернета реализована. Но в реальности чаще всего именно техническая возможность доступа к Интернету определяет и лимитирует условия работы с Интернетом. Результаты опроса пользователей показывают, что большинство из них имеет возможность доступа к Интернету с работы, из дома или по месту учебы и чаще всего именно в этих «точках» они и работают с Интернетом. Это означает, что репертуар возможностей интернет-пользователей ограничен, они обычно лишены, возможности работать с Интернетом в разных режимах, что, безусловно, предопределяет характер их работы, включая время суток, дни недели, длительность сеансов и так далее.

Почти половина интернет-пользователей имеет возможность выходить в сеть у друзей, на работе, или дома. Но указание на то, что именно там они работают чаще всего, звучит в два раза реже. И, наконец, доступ к Интернету в специальных Интернет-кафе и интернет-классах упоминают только 1%, чаще всего именно там подключаются к сети только 5% всех пользователей.

На вопрос, о скольких пунктах общественного доступа в Интернет (Интернет-кафе, интернет-залы и так далее) в нашем городе, вы знаете, респонденты (34%) упомянули о двух – трех точках доступа, 11% вспомнили о 4 интернет-салонах, остальные опрашиваемые затруднились ответить. На основе полученных ответов можно сделать вывод, что пунктов общественного доступа в Интернет, в нашем городе небольшое количество. Да и место их нахождения известны малому количеству горожан, они плохо разрекламированы и о них знают лишь те горожане, в чьих микрорайонах они находятся.

В ходе исследования выявилась так называемая, группа потенциальных интернет-пользователей, которые, по их словам, знают, что такое интернет, имеют возможность пользоваться интернетом и утверждают, что у них есть сильное желание стать интернет-пользователями. Главное препятствие, по-видимому, состоит в том, что заявленные возможности доступа к интернету не обеспечивают регулярных условий для работы с Интернетом: распределение по «местам» доступа существенно отличается от группы уже состоявшихся (по их мнению) интернет-пользователей. Так, только 9% из группы потенциальных пользователей имеют выход в интернет у себя дома и 31% – по месту работы, тогда как о возможностях пользования по месту учебы, у друзей, в интернет-кафе говорят 66% опрошенных. Для тех, кто уже называет себя пользователями, характерны совсем другие соотношения.

Интернет-пользователи заметно отличаются по своим социальным характеристикам от населения России в целом. Эта специфика, разумеется, не является случайной – в ней проявляются особенности тех людей, которых «притягивает» интернет, которые ощущают потребность работы с сетью, которых интернет не оставляет равнодушными. Следовательно, в специфике интернет-пользователей как в зеркале отражается специфика интернета как социокультурного феномена.

На вопрос, если бы представилась возможность обучения пользованием компьютером и Интернетом, стали бы вы учиться, положительно ответили большинство респондентов. Лишь несколько человек ответили отрицательно, заявив что «они слишком старые, чтобы учиться».

В ответе на вопрос «Есть ли у вас желание или потребность пользоваться услугами Интернет?», как и на вопрос о существовании ИКТ, респонденты разделились: «молодое поколение» выявило желание и потребность пользоваться услугами Интернет, а у «старшего» данной потребности не возникло.

Самостоятельно пользуются Интернетом 43% респондентов, преимущественно это люди и в повседневной жизни, работающие с компьютером и по долгу работы, часто использующие ИКТ или студенты, часто использующие Интернет в учебных или развлекательных целях. За помощью к опытным пользователям при использовании Интернета обращаются 51% опрошенных, в основном это люди, среднего возраста нуждающиеся в разовых услугах Интернета (поиск информации, и пр.).

Вопрос «нуждаетесь ли в информационно-телекоммуникационных услугах» дал следующие ответы: большинство опрошиваемых (79%) не представляют своей жизни без телефона (мобильного или обычного), не хотели бы лишиться услуг телевидения 12% людей, оставшиеся респонденты в каких либо услугах инфокоммуникаций не нуждаются.

Итак, опрос населения города Нижнекамска позволил сделать следующие выводы: у населения города невысокий уровень восприятия потенциала сети Интернет и слабый уровень знаний и умений в этой области широких масс населения. Недостаточный уровень потребления услуг, предоставляемых посредством интернета, в связи с финансовым, техническим и психологическим барьерами активных и, прежде всего, потенциальных пользователей, а также наличием убежденных не пользователей.

Есть проблема организации высококачественного доступа к интернет-ресурсам, недостаточная согласованность в реализации общих интересов предприятий и организаций, предоставляющих доступ к сети Интернет, органов местного самоуправления в вопросах организации доступа к сети Интернет конечного потребителя. Как следствие, все эти проблемы приводят к низкой адаптации широких кругов горожан к предлагаемым современным технологиям получения информации; невозможность использования широкого спектра современных услуг в этой сфере.

Проведенный анализ показал, что в Нижнекамске сохраняется высокий уровень информационного неравенства. Актуальной остается проблема широкополосного доступа к Интернету, прежде всего в общественном секторе – в государственном управлении, образовании, здравоохранении. Вместе с тем, наиболее современные модели использования ИКТ (электронная правительственная коммерция, обучение с использованием инфокоммуникаций) находятся в стадии зарождения и не имеют пока в Нижнекамске массового распространения. Серьезную проблему для электронного развития представляет низкая мотивация населения и низкий уровень подготовки профессиональных групп к использованию инфотелекоммуникаций в профессиональной деятельности.

## Организационные и правовые особенности реализации функции контроля органами местного самоуправления Нижнекамского муниципального района

Необходимость контроля в муниципальном образовании связана с неопределенностью, присущей любому управленческому решению. Между планируемым и реальным развитием ситуации всегда наблюдается временной разрыв, способный вызвать отклонения от плана. Суть контроля заключается в получении информации о фактическом состоянии объекта контроля и соответствии полученных результатов ожидаемым. При этом могут быть выявлены недостатки не только в выполнении принятых решений, но и в самих решениях. Зачастую результаты контроля являются основанием для корректировки принятых ранее планов и решений.

Контроль как управленческая функция выступает в качестве властной деятельности, влияющей на поступки, действия участников совместного труда. Властность контроля проявляется в наличии у контрольных органов ряда полномочий, связанных с возможностью давать подконтрольным объектам обязательные для исполнения указания об устранении вскрытых недостатков, ставить перед компетентными инстанциями вопрос о привлечении к ответственности виновных в обнаруженных нарушениях лиц и непосредственно применять в ряде случаев меры государственного принуждения.

Состояние муниципального контроля на современном этапе отличается такими особенностями, как разнообразие видов контроля, множественность органов, его осуществляющих, при значительных различиях в их правовом статусе, недостаточность разработанности методик (технологий) контроля.

Как отмечают многие исследователи, актуальность данной проблемы обусловлена относительной молодостью самого института и недостаточного к нему внимания, слабой изученностью многих из важнейших вопросов организации, юридического сопровождения функций контрольных органов местного самоуправления, например, таких как:

- место контрольных органов местного самоуправления в системе органов муниципальной власти;
- полномочия контрольных органов местного самоуправления;
- структура контрольных органов и статус его членов;
- проблемы ответственности контрольных органов и его членов;
- формы и процедуры работы контрольных органов местного самоуправления.

При знакомстве с действующим российским законодательством было выяснено, что на органы местного самоуправления возлагаются самые различные контрольные и надзорные функции. При этом устоявшимися являются такие термины как лесной, земельный, экологический контроль. Значительными особенностями обладают органы финансового контроля, осуществляемого специально создаваемыми счетными палатами или иными органами. В связи с этим можно сказать, что контроль — одна из основных функций муниципального управления, поэтому она сама требует к себе особого внимания и контроля. Следует вести мониторинг разнообразной контрольной деятельности органов местной власти, чтобы сделать вывод об эффективности их работы.

В связи с этим было проведено эмпирическое исследование *целью*, которого стал анализ организационных и правовых особенностей реализации функции контроля органами местного самоуправления Нижнекамского муниципального района в самых разнообразных направлениях жизнедеятельности района с последующими рекомендациями совершенствования контроля.

В Нижнекамском муниципальном районе ведется интенсивное строительство жилья, в связи с этим, очень важной функцией и органов муниципальной власти стал контроль строительства жилого фонда.

Дело в том, что с тех пор как государство практически ушло из сферы строительства жилья для населения, в данной сфере чаще всего нарушаются права граждан и недобросовестные частные строительные фирмы обманывают граждан, используя их денежные средства не на строительство, а в других целях.

Исследование показало, что в органах муниципальной власти разработано и принято Положение о порядке осуществления муниципального контроля на территории

Нижнекамского муниципального района. Согласно этому документу муниципальный контроль реализуется через проведение проверок выполнения гражданином, юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем нормативных правовых актов органов местного самоуправления Нижнекамска, а также иных норм и правил, установленных федеральными и областными законами, контроль за осуществлением которых возложен на органы местного самоуправления. При осуществлении муниципального контроля органы и должностные лица местного самоуправления должны принимать муниципальные правовые акты (предписания, постановления, представления), которые подлежат обязательному исполнению на всей территории муниципального образования.

Государственный контроль и надзор в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости также поручается государством муниципальным органам.

*Организационно-структурно* эта функция в Нижнекамском муниципальном районе осуществляется уполномоченными должностными лицами исполнительного комитета района (в количестве пяти человек), в том числе, уполномоченными лицами отдела контроля и надзора в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, являющегося структурным подразделением управления строительства и архитектуры, входящего в состав исполнительного комитета Нижнекамского муниципального района Республики Татарстан, в лице:

- заместителя руководителя Исполнительного комитета Нижнекамского муниципального района;
- начальника отдела контроля и надзора в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости Управления строительства и архитектуры Исполнительного комитета Нижнекамского муниципального района;
- главного специалиста отдела контроля и надзора в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости Управления строительства и архитектуры Исполнительного комитета Нижнекамского муниципального района;
- двух ведущих специалистов отдела контроля и надзора в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости Управления строительства и архитектуры Исполнительного комитета Нижнекамского муниципального района Республики Татарстан (ИК НМР РТ).

Основанием расширения организационной структуры контроля выступают следующие документы:

- пп. 2.1.3.4; 2.1.3.5; 2.1.3.9 приложения к постановлению Исполнительного комитета Нижнекамского муниципального района от 14.10.2010 № 1349, обеспечивается взаимодействие контрольного органа местного самоуправления с Нижнекамской городской прокуратурой;
- в п. 2.1.4.2 этого же документа описываются нормы взаимодействия с Инспекцией государственного строительного надзора Республики Татарстан, для привлечения к административной ответственности юридических и (или) должностных лиц, в случае выявления нарушений имеющих признаки административного нарушения в области законодательства о долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости;

Правовое обеспечение данной функции выполняют также следующие нормативно-правовые акты: приказ Минэкономразвития Российской Федерации от 30.04.2009 № 141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»; постановление Руководителя ИК НМР РТ от 14.10.2010г. №1349 «Об утверждении Регламента исполнения государственной функции органами местного самоуправления Нижнекамского муниципального района Республики Татарстан по осуществлению государственного контроля и надзора в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости»; постановление Руководителя ИК НМР РТ от 05.09.2011г. №1086 «О подготовке докладов об осуществлении муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля в Нижнекамском муниципальном районе.

Второе важное направление деятельности муниципальных органов власти — это контроль в области земельных ресурсов.

Функцию по осуществлению муниципального земельного контроля осуществляет Муниципальное казенное учреждение "Управление земельных и имущественных отношений Нижнекамского муниципального района Республики Татарстан" на основании Решения Совета НМР РТ от 26.11.2009г. №48 "О муниципальном земельном контроле за использованием земель на территории г. Нижнекамска"; Решения Совета НМР РТ от 22.12.2010г. №18 «Об утверждении соглашений о передаче Исполнительному комитету Нижнекамского муниципального района части полномочий органов местного самоуправления сельских поселений и пгт. Камский Поляны, входящих в состав Нижнекамского муниципального района по решению вопросов местного значения»; Постановления Руководителя ИК НМР РТ от 18.01.2010г. №48 "Об утверждении административного регламента проведения проверок при осуществлении муниципального земельного контроля за использованием земель на территории муниципального образования город Нижнекамск Нижнекамского муниципального района"; Постановления Руководителя ИК НМР РТ от 18.02.2010г. №194 «О внесении изменений и дополнений в постановление Руководителя ИК НМР РТ №48 от 18.01.2010г.»; Постановления Руководителя ИК НМР РТ от 27.09.2010г. №1194 «О внесении изменений в постановление Руководителя ИК НМР РТ №48 от 18.01.2010г.»; Постановления Руководителя ИК НМР РТ от 05.09.2011г. №1086 "О подготовке докладов об осуществлении муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля в Нижнекамском муниципальном районе". Плановые проверки осуществляются на основании согласованного с Нижнекамской городской прокуратурой и утвержденного Руководителем ИК НМР РТ ежегодного плана проведения плановых проверок.

При проведении контроля осуществляется взаимодействие с органом государственного контроля - Нижнекамским отделом Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Татарстан (УФСГРКИК по РТ), а также с Нижнекамской городской прокуратурой. В случае выявления нарушений земельного законодательства, имеющих признаки административного правонарушения, материалы проверки муниципального земельного контроля передаются в Нижнекамский отдел УФСГРКИК по РТ или в Нижнекамскую городскую прокуратуру для административного производства.

Порядок взаимодействия с Нижнекамским отделом УФСГРКИК по РТ осуществляется на основании Письма Федерального агентства кадастра объектов недвижимости от 20.07.2005г. №ММ/0644 «О взаимодействии органов государственного земельного контроля с органами муниципального земельного контроля», п.1.5 , 7.1 приложения к постановлению ИК НМР РТ от 18.01.2010 №48 «Об утверждении административного регламента проведения проверок при осуществлении муниципального земельного контроля за использованием земель на территории муниципального образования город Нижнекамск Нижнекамского муниципального района». Соглашение "О взаимодействии между органом, осуществляющим государственный земельный надзор и органом, осуществляющим муниципальный земельный контроль, в целях осуществления надзора (контроля) за использованием земель" находится в стадии разработки.

Порядок взаимодействия с Нижнекамской городской прокуратурой осуществляется на основании Федерального закона от 26.12.2008г. №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», п. 1.5, 3.6, 4.5, 6.5 приложения к постановлению ИК НМР РТ от 18.01.2010 №48 «Об утверждении административного регламента проведения проверок при осуществлении муниципального земельного контроля за использованием земель на территории муниципального образования город Нижнекамск Нижнекамского муниципального района». Формы взаимодействия - обмен информацией, совместные проверки.

В соответствии с постановлением Руководителя ИК НМР РТ от 05.09.2011г. №1086 «О подготовке докладов об осуществлении муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля в Нижнекамском муниципальном районе» Муниципальное казенное учреждение «Управление земельных и имущественных отношений Нижнекамского муниципального района Республики Татарстан» направляет доклады об осуществлении муниципального земельного контроля и об эффективности такого контроля в уполномоченное обобщать данные доклады подразделение – Отдел экономического анализа и транспорта ИК НМР РТ.

Правовое обеспечение выполняют следующие нормативно-правовые акты:

- Приказ Минэкономразвития Российской Федерации от 30.04.2009г. №141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»
- Решение Совета НМР РТ от 26.11.09г. №48 «О муниципальном земельном контроле за использованием земель на территории города Нижнекамска»;
- Решение Совета НМР РТ от 22.12.2010г. №18 «Об утверждении соглашений о передаче Исполнительному комитету Нижнекамского муниципального района части полномочий органов местного самоуправления сельских поселений и пгт. Камские Поляны, входящих в состав Нижнекамского муниципального района по решению вопросов местного значения»;
- Постановление Руководителя ИК НМР РТ от 18.01.2010г. №48 «Об утверждении административного регламента проведения проверок при осуществлении муниципального земельного контроля за использованием земель на территории муниципального образования город Нижнекамск Нижнекамского муниципального района»;
- Постановление Руководителя ИК НМР РТ от 18.02.2010г. №194 «О внесении изменений и дополнений в постановление Руководителя Исполнительного комитета Нижнекамского муниципального района №48 от 18.01.2010г.»;
- Постановление Руководителя ИК НМР РТ от 27.09.2010г. №1194 «О внесении изменений в постановление Руководителя Исполнительного комитета Нижнекамского муниципального района №48 от 18.01.2010г.»;
- Постановление Руководителя ИК НМР РТ от 05.09.2011г. №1086 "О подготовке докладов об осуществлении муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля в Нижнекамском муниципальном районе".

Не смотря на разнообразие и обилие правовых актов, обеспечивающих контроль в Нижнекамском муниципальном районе, полученные результаты исследования свидетельствуют о довольно низкой эффективности муниципального контроля. Анализируя правовой и организационный аспект реализации функции контроля органами самоуправления Нижнекамского муниципального района, было выявлено, что не представляется возможным оперативное выявление нарушений земельного законодательства, так как отсутствуют основания проведения внеплановых проверок, предусмотренных ст.10 Федерального закона от 26.12.2008г. №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Кроме этого, по обращениям и заявлениям, поступившим в орган муниципального земельного контроля внеплановые проверки также не проводятся, так как от прокуратуры во всех случаях поступает отказ в проведении проверки в связи с отсутствием основания: самовольное занятие земельного участка - не причиняет вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия, безопасности государства, а также не провоцирует чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера или возникновение угроз причинения. Выявлено также недостаточное финансирование проведения проверок, кадровый и материально-технический дефицит контрольных органов. Указанные факторы снижают эффективность проведения муниципального земельного контроля.

Для решения обозначенной проблемы предлагается провести кардинальное сокращение перечня видов муниципального контроля. У муниципалитетов должны быть сохранены преимущественно виды контроля, которые вытекают из права собственности муниципального образования либо из договора, заключенного муниципалитетом. Кроме того, целесообразно исключить вообще все контрольные функции, находящиеся в вопросах местного значения поселений, в связи с тем, что на практике данные функции должным образом не осуществляются, и в ближайшей перспективе осуществляться не будут, такие действия смогут существенно увеличить финансирование других видов контроля за счет исключенных.

Следует исключить следующие виды контроля:

- контроль за организацией и осуществлением деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках;
- муниципальный контроль в области торговой деятельности;

- контроль за соблюдением законодательства в области розничной продажи алкогольной продукции;
- контроль за использованием и охраной недр при добыче общераспространенных полезных ископаемых, а также при строительстве подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых (с включением данного вида контроля в состав регионального государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр).

В отношении наиболее активно осуществляемого вида муниципального контроля – земельного контроля – необходимы комплексные изменения. Данный вид контроля в максимальной степени связан с деятельностью органов местного самоуправления. Кроме того, для повышения эффективности контроля необходимо наделить должностных лиц ОМСУ правом составления протоколов по соответствующим делам об административных правонарушениях, правом выдавать предписания об устранении нарушений. Рассмотрение дел должны осуществлять должностные лица Росреестра, который будет также осуществлять надзор за полнотой и качеством осуществления переданных полномочий.

Имеют место случаи противоречия муниципальных нормативных правовых актов федеральному законодательству. Это касается наделения контрольными полномочиями муниципальных учреждений и сохранения в муниципальных актах правил осуществления контроля, соответствующих утратившему силу Федеральному закону от 8 августа 2001 г. № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)».

В целях пресечения таких случаев Минюсту России необходимо осуществлять мониторинг муниципальных правовых актов для выявления актов, противоречащих федеральному законодательству, и информирования о них органов прокуратуры для применения мер прокурорского реагирования.

Отметим также, что темпы принятия административных регламентов для исполнения контрольных функций в НМР явно недостаточны. Если они сохранятся, то административная регламентация таких функций будет закончена не ранее чем через 5-6 лет.

Для ускорения разработки и принятия данных актов необходимо включить в Закон № 131-ФЗ и Закон № 294-ФЗ положения, устанавливающие обязанность ОМСУ разработать и принять административные регламенты исполнения функций муниципального контроля.

Аналогичная ситуация сложилась с административными регламентами взаимодействия органов контроля. Однако темпы их разработки и принятия еще ниже, чем регламентов контроля. В связи с этим органам Нижнекамского муниципального района, выполняющим контрольные функции, необходимо проанализировать все случаи, когда требуется взаимодействие с муниципальными органами контроля, и подготовить предложения по регламентации такого взаимодействия.

Только активная работа муниципальных органов власти по отмеченным в данной статье направлениям позволит повысить эффективность муниципального контроля.

*Лимонова В.А., Гуржий Б.И.*

### **Факторы и условия, влияющие на готовность населения г. Нижнекамска использовать информационно-коммуникационные технологии при взаимодействии с муниципальными органами власти**

Проблеме развития информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в последние годы в России уделяется большое внимание, в связи с тем, что ИКТ являются одним из наиболее динамично развивающихся направлений современной России. Очевидно, что успех распространения и использования ИКТ зависит от поддержки этого процесса населением. Поэтому приоритетным должно стать внедрение тех информационно-коммуникационных систем, которые помогали бы гражданам решать их каждодневные вопросы.

Совершенствование процессов государственного и муниципального управления также связано с переходом на оказание этими органами услуг в электронном виде.

И хотя во многом использование ИКТ связано с психическим и физиологическим

состоянием индивида, с достигнутым уровнем его зрелости, способствующим мобилизации индивида к извлечению пользы от использования ИКТ, которое называют *готовностью населения использовать ИКТ*, однако следует помнить, что готовность формируется под воздействием и других факторов и условий.

В связи с этим актуализируется исследование именно факторов, условий и методов, влияющих на готовность населения взаимодействовать с органами власти при помощи ИКТ на конкретной территории (г. Нижнекамск).

Чтобы реализовать данную цель, необходимо решить следующие *задачи*:

- определить наиболее востребованные у населения г. Нижнекамска средства ИКТ;
- выявить социально-экономические факторы оказывающие влияние на индивида во время использования ИКТ для получения услуги;
- определить условия взаимодействия населения г. Нижнекамска с органами власти на основе ИКТ;
- предложить рекомендации, направленные на формирование готовности населения использовать ИКТ.

По пилотному проекту, запущенному в Республике Татарстан с 1 декабря 2010 года, предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном виде организовано через инфоматы и Портал государственных и муниципальных услуг Республики Татарстан ([uslugi.tatarstan.ru](http://uslugi.tatarstan.ru)), включая его мобильную версию ([m.tatar.ru](http://m.tatar.ru)). Портал является единым интернет-ресурсом взаимодействия населения и хозяйствующих субъектов с органами государственной власти и местного самоуправления Республики Татарстан.

Инфоматы позволяют любому гражданину получать электронные услуги в режиме самообслуживания: с их помощью можно получить информацию об услуге, заполнить и распечатать бланки, получить видеоконсультацию, направить запрос, записаться на прием, оплатить государственные пошлины, штрафы.

На *Портале* реализован и апробирован следующий ключевой функционал для возможности оказания электронных услуг:

- возможность подачи заявления на оказание услуги в электронном виде;
- возможность оплаты услуг в режиме реального времени (оплата государственных пошлин, административных взысканий (штрафов), налоговой задолженности, услуг жилищно-коммунального хозяйства, операторов связи: телефония, Интернет, телевидение и т.д.);
- возможность записи в электронные очереди (на прием к специалистам государственных и муниципальных учреждений).

На сайте [www.uslugi.tatar.ru](http://www.uslugi.tatar.ru) доступно множество функций в "Электронном каталоге услуг" для жителей республики Татарстан, которые пользователь может получать, не выходя из дома. Например, узнать о готовности загранпаспорта в УФМС, проверить, нет ли задолженности в УФНС и оплатить. Отдельно предоставлены услуги для предпринимателей.

Сохранился и традиционный канал связи населения с органами власти — обращения граждан. Работу с обращениями граждан в органах местного самоуправления Нижнекамского муниципального района Республики Татарстан в соответствии с Федеральным законом от 02.05.2006г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» осуществляет *отдел делопроизводства и работы с обращениями граждан*.

На сегодняшний день обращения могут поступать по телефону, с помощью сети Интернет (интернет-приемная, электронная почта, портал государственных услуг), а так же в форме письменных обращений.

Интерес населения к телефону, как методу обращения, постепенно снижается, на его место, в связи с развитием и повышением навыков пользования, выходит сеть Интернет. Но письменным обращениям население по-прежнему отдает наибольшие предпочтения.

Изученный зарубежный опыт показал, что в ответ на вызовы информационного века и открываемые им возможности практически все развитые и многие развивающиеся страны приступили к разработке и реализации национальных программ формирования информационного общества. Первая такая программа «Национальная информационная инфраструктура» появилась в начале 90-х годов в США.

Ключевой целью такой программы выступает завоевание лидирующих позиций в

экономике и в социальном развитии общества. Главным объектом признается человек, его ценности и потребности.

Основываясь на этом опыте предлагается *программа по формированию готовности* населения использовать информационно-коммуникационные технологии при взаимодействии с органами власти. В рамках этой программы предлагается ввести дополнительные штатные единицы в отдел делопроизводства и обращений граждан, которые будут проводить мониторинг готовности населения к использованию ИКТ и выявлять причины низкого использования населением электронных средств и технологий.

В качестве *основных направлений реализации программы* рассматриваются:

- - обеспечение общедоступности ИКТ;
- - пропаганда идеи информационного общества среди населения;
- - привлечение населения к процессу распространения и использования ИКТ;
- - привлечение инвестиций в развитие ИКТ.

При этом прогнозируются следующие результаты:

- - выявление ограничений использования ИКТ населением г. Нижнекамска;
- - вынесение предложений по преодолению этих ограничений;
- - массовое приобщение населения к использованию ИКТ;
- - облегчение взаимодействия властных структур и населения;
- - обеспечение эффективности работы и повышение квалификации государственных и муниципальных служащих;
- - облегчение для жителей решения каждодневных вопросов наиболее удобным способом и в более короткие сроки.

В связи с этим *обязанности новых штатных сотрудников* должны включать следующие функции:

- информировать население о преимуществах использования ИКТ и демонстрировать их возможности;
- проводить мониторинговые исследования готовности населения использовать ИКТ и факторов, влияющих на неё;
- формировать пакет предложений для законодательства в данной области, исходящих от населения;
- консультация и помощь населению по использованию ИКТ для взаимодействия с органами власти.

Формирование современной информационно-коммуникационной инфраструктуры имеет принципиальное значение для обеспечения и эффективной реализации приоритетных национальных проектов, направленных на переход страны к инновационной стратегии развития. Вопросы модернизации социальной сферы, повышения качества здравоохранения и образования, технологической оснащенности ЖКХ и агропромышленного комплекса существенным образом связаны с развитием сферы ИКТ. Эффективная работа органов государственного и муниципального управления и профессионального сообщества в сфере ИКТ требует разработки и проведения целеустремленной политики информационно-коммуникационного развития Российской Федерации. Способность страны участвовать в развитии информационного общества и экономики знаний во многом определяется качеством человеческого капитала в плане его способности собирать, обрабатывать, распространять и эффективно использовать информацию на базе современных ИКТ.

*Прынь Ю.В., Тухватуллина М.А.*

### **Разработка муниципальной информационной политики в сфере удовлетворения информационных потребностей населения муниципального образования**

Проводимая в настоящее время реформа муниципального управления отчасти направлена на решение проблемы более объективного и достоверного информирования населения муниципальных образований о происходящих в обществе событиях. Возникает особого рода информационное пространство муниципального образования, связанное с развитием информационного общества, которое предполагает появление специфических

форм поведения и деятельности людей, характерных именно для него правил игры, нового типа субъектов деятельности. Это создает базовые условия для возникновения информационной политики муниципальных образований.

Как отмечает А.Ф. Гарифуллина, информация превратилась в инструмент власти, который используется как товар, а последние достижения в области информационных технологий делают ее структурным элементом стратегии государства<sup>7</sup>.

Специфика современного развития такова, что практически во всех странах информация и информационно-компьютерные технологии становятся основными факторами, определяющими развитие и процветание национальных экономик<sup>8</sup>. Выработка научного понятия информации позволила подойти с единой точки зрения ко многим ранее казавшимся совершенно различными процессам: передаче сообщений по техническим каналам связи, работе вычислительных машин, разнообразным процессам управления и т.д. Все это связано с процессами передачи, хранения и переработки информации.

В общем виде под информацией следует понимать сведения об объектах и явлениях окружающей среды, их параметрах, свойствах и состоянии, которые воспринимают информационные системы (живые организмы, управляющие машины и др.) в процессе жизнедеятельности и работы.

Изучение информационной политики связано с концепцией информационного общества.

Информационное общество – это цивилизация, в основе развития и существования которой лежит особая нематериальная субстанция, именуемая «информация», обладающая свойствами взаимодействия, как с духовным, так и с материальным миром человека. Последнее свойство особенно важно для понимания сущности нового общества, так как с одной стороны, информация формирует материальную среду жизни человека, выступая в роли инновационных технологий, компьютерных программ, телекоммуникационных протоколов и тому подобное, а с другой – служит основным средством межличностных взаимоотношений, постоянно возникая, видоизменяясь и трансформируясь в процессе перехода от одного человека к другому<sup>9</sup>.

Для информационной политики важное значение имеет рассмотрение информационного пространства как социального типа. Важной отличительной особенностью информационного пространства, которая позволяет рассматривать его именно с такой точки зрения, является то, что в отличие от других пространств, где физическую географию определяет власть, в информационном пространстве задают структуру власти информация и знания. Уровень развития информационного пространства решающим образом влияет на основные сферы общества – социально-политическую, экономическую. От этого уровня сильно зависят поведение людей, формирование общественно-политических движений, социальная безопасность.

Основными структурными составляющими информационного пространства в его синергетическом представлении являются информационные поля и информационные потоки.

Информационное поле – это совокупность всей сосредоточенной в данном объеме пространства-времени информации, безотносительно к ее форме и состоянию, находящейся в отрыве, как от объекта отражения, так и от субъекта восприятия.

Информационный поток представляет собой в общем случае совокупность информации, перемещающейся в информационном пространстве по каналу коммуникации.

Говоря об информационной политике, отметим, что информационная политика – это особая сфера жизнедеятельности людей (политиков, ученых, аналитиков, журналистов, слушателей и читателей и т.д.), связанная с воспроизводством и распространением информации, удовлетворяющей интересы социальных групп и общественных институтов.

Муниципальная информационная политика представляет собой совокупность целей, отражающих интересы города в информационной сфере, стратегических

---

<sup>7</sup> Гарифуллина А.Ф. Информационная политика органов государственной и муниципальной власти. Автореф. дисс. ... к.полит.н. Уфа, 2011, с. 3.

<sup>8</sup> Никитов В.А. Особенности информационной политики муниципального образования. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. С. 78.

<sup>9</sup> Даниелян Н.В. Конструктивистский подход в современном научно-рациональном познании // Полигнозис. 2011. № 3-4.

направлений их достижения, задач и систему мер по их реализации. Цель ее – определение основных направлений деятельности органов местного самоуправления по развитию информационного общества в городе, его вхождению в региональное российское и мировое информационное сообщество, консолидации и стабилизации общества. Долгосрочной стратегической целью информационной политики является построение социально ориентированного городского информационного общества и вхождение его в региональное российское и мировое информационное пространство. Необходимым условием для этого является создание единого информационно-телекоммуникационного пространства муниципального образования.

Авторами был проведен анализ информационной политики органов местного самоуправления в сфере удовлетворения информационных потребностей населения на примере Нижнекамского муниципального района и анализ реализации информационной политики органами местного самоуправления в Нижнекамском муниципальном районе.

Вторичный социологический анализ ряда российских исследований позволил сделать вывод о том, что на уровне регионов и на уровне муниципальных образований при реализации информационной политики встречаются одни и те же проблемы: недостаточная информированность населения о деятельности органов местного самоуправления, закрытость власти, отсутствие у чиновников заинтересованности в диалоге с обществом, отсутствие эффективного канала обратной связи органов власти с населением, недовольство качеством предоставления информационных услуг. Разница лишь в том, что в регионе об этих проблемах узнали 10 лет назад, а на уровне муниципалитета – в прошлом году. Это говорит о том, что процесс информатизации планомерно развивается от центра к регионам, от регионов к муниципальным образованиям.

В условиях стремительной информатизации общества актуальной задачей для системы государственной управления является использование современных информационных технологий для представления данных о деятельности властных органов с целью не только максимального удовлетворения потребностей пользователей, но и лучшего понимания широкой общественностью опубликованных официальных данных, например новые законодательные акты.

Эмпирическое исследование показало, что половина респондентов точно знает, что право на информацию закреплено законодательно, и другая половина неуверенна в этом. Данные ответы позволяют сделать вывод о том, что жители города Нижнекамска недостаточно знают о своих правах, а это, в свою очередь говорит о невысоком уровне правовой грамотности населения.

Для исследования степени осведомленности жителей города Нижнекамска о работе органов местной власти был задан следующий вопрос: «Оцените уровень своей информированности о работе: главы города, Совета района и Исполнительного комитета района» на что были получены следующие ответы: хорошо информированы соответственно 4%, 3% и 3% опрошенных; в общих чертах о деятельности главы города знают 39%, Совета района – 31%; Исполнительного комитета - 9%. Об Исполнительном комитете ничего не знают 40% респондентов. Такие результаты получились вовсе не потому что их деятельность секретна, проводиться в закрытом режиме и специально не освещается отделом по связям с общественностью. Дело в том, что жители сами не интересуются данным вопросом. Лишь 25% опрошенных интересна деятельность органов местного самоуправления. Остальные интересы в информации распределились следующим образом: 57% респондентов интересна информация об экологическом состоянии города (данный результат вполне оправдан, так как город Нижнекамск входит в первую десятку самых грязных городов Российской Федерации); 47% респондентов отметили, что им интересна информация о социальном развитии города; 40% – экономическое развитие, 37% – информация о планах и перспективах развития города, это тоже вполне логично, потому что на данный момент в городе очень много строится жилых домов и торговых центров.

Такие результаты говорят о низкой гражданской активности населения, не желающего взаимодействовать с местными органами власти.

Вторая задача исследования была посвящена изучению степени удовлетворенности качеством и объемом предоставляемой жителям города Нижнекамска информации в СМИ. Результаты исследования показали крайне низкую степень удовлетворенности (рисунок 1). Выяснилось, что удовлетворенность получаемой информацией, ее качеством и объемом напрямую зависит от источников получения информации. Наиболее предпочтительным

источником информации для нижекамцев является телевиденье (86%), далее - друзья, сослуживцы (55%) и на третьем по популярности месте стоят печатные издания (50%).

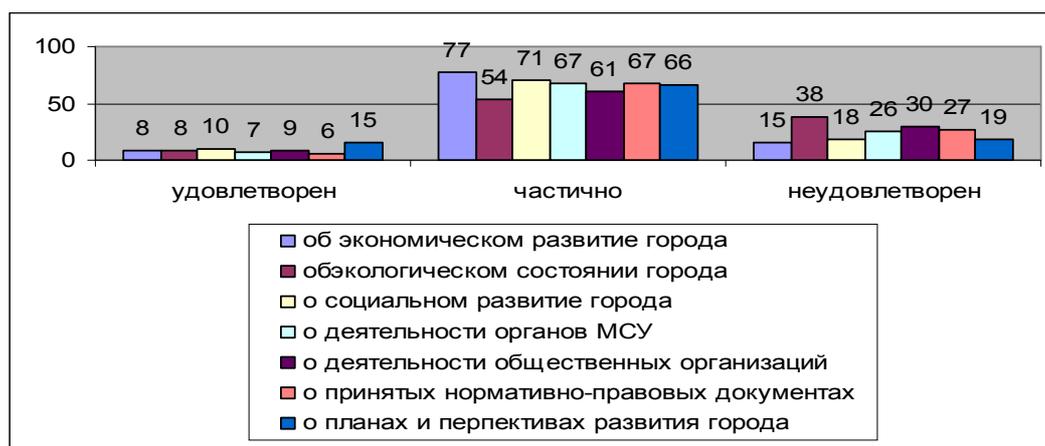


Рисунок 1 – Степень удовлетворенности объемом и качеством информацией, предоставляемой СМИ (%)

Сопоставление структуры информационных потребностей населения с информацией, предоставляемой наиболее популярными нижекамскими СМИ, позволило выявить их несоответствие друг другу и сделать вывод о том, что последние не учитывают информационные потребности населения и, соответственно, не удовлетворяют их в полном объеме, что в конечном итоге может сказаться на доверии к местным органам власти и эффективности муниципального управления.

Поскольку муниципальная информационная политика реализуется через пресс-службы местных органов власти, в исследовании была рассмотрена деятельность пресс-службы Совета муниципального образования.

Отдел по связям с общественностью и СМИ Совета Нижнекамского муниципального района (или пресс-служба) осуществляет свои функции в соответствии с Положением об отделе.

Изучив задачи, возложенные на данный отдел, можно сделать вывод, что деятельность пресс-службы НМР направлена на формирование в общественном мнении положительного имиджа всех уровней власти - муниципального, регионального и федерального. Описанные в Положении функции отражают в полной мере деятельность пресс-службы. Данный отдел распространяет обращения главы в печатных и электронных средствах массовой информации, организует брифинги, встречи муниципальных служащих со средствами массовой информации (данный отдел взаимодействует с местным ТВ каналом НТР), осуществляет мониторинг всех публикаций о городе во всех средствах массовой информации и заполняет информацией официальный Интернет-сайт Нижнекамского муниципального района.

Отметим, что в данном перечне функций отсутствует та, которая бы отражала изучение и анализ общественного мнения, ведение двухсторонней связи с населением.

Проведенное исследование и выявленные в ходе него проблемы позволило определить возможные подходы к совершенствованию информационной политики Нижнекамского муниципального района. Были изучены опыт разработки и реализации информационной доступности органов власти за рубежом и в Российской Федерации, была предложена Концепции информационной политики Нижнекамского муниципального образования, основными направлениями которой обозначены следующие:

1) выработка и реализация концепции отношений с различными средствами массовой информации, основанной на особенностях их статуса (состав учредителей и специфика финансирования) и общей направленности информационной политики редакции;

2) принятие мер, направленных на поддержку муниципальных средств массовой информации, увеличение их аудитории путем концентрации усилий на наиболее перспективных направлениях;

3) оперативное информирование населения о деятельности органов местного самоуправления, повышения эффективности работы всех подразделений местного самоуправления муниципального образования на основе информации, мнений и пожеланий населения;

4) мониторинг информационного поля, изучение и анализ общественного мнения об удовлетворенности информационных потребностей;

5) подготовка и периодическая публикация тематических страниц и теле- и радиопередач о жизни города и деятельности органов местного самоуправления;

6) организация специализированных мероприятий с участием представителей СМИ (пресс-конференции, брифинги, «круглые столы» и т.п.);

8) оперативное обеспечение редакций средств массовой информации информацией о деятельности органов местного самоуправления и о жизни города;

9) обеспечение проведения долгосрочных информационных акций с целью предоставления населению максимально полной информации по избранной тематике и подготовки общественного мнения к тем или иным решениям, принимаемым органами местного самоуправления;

10) обеспечение эффективной обратной связи населения путем создания Интернет-опроса на официальном сайте муниципального района, а так же расширение функций Интернет-приемной;

11) обеспечение широкого, свободного доступа общественности к информационным ресурсам, способствующее более активному участию жителей муниципального образования в принятии общественно значимых решений;

12) информационная поддержка форм непосредственного участия граждан в реализации местного самоуправления (публичные слушания, собрания, конференции, референдумы и т.д.), содействие реализации социального диалога (партнерства) между жителями и органами местного самоуправления.

Реализация Концепции информационной политики включает в себя целенаправленную планомерную информационную деятельность с привлечением максимально широкого круга средств массовой информации и информационно-коммуникативных технологий для предоставления качественной, достоверной и своевременной информации жителям Нижнекамского муниципального района.

Ожидаемы результаты реализации информационной политики Нижнекамского муниципального района:

1) обеспечение максимально высокой степени прозрачности и открытости деятельности органов местного самоуправления, создание системы эффективной обратной связи с населением;

2) повышение активности участия населения в процессах, направленных на развитие Нижнекамского муниципального района;

3) формирование благоприятного образа Нижнекамского муниципального района;

4) снижение уровня социальной напряженности;

5) повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления в управлении информационными процессами.

Взвешенная и эффективная информационная политика открывает новые возможности регулярного информирования населения органами государственной власти и управления о политической и социально-экономической жизни региона. Доступ к открытым информационным ресурсам местного значения станет основой для осуществления общественного контроля за деятельностью органов местной власти, состоянием экологии, развитием экономики и других сфер жизнедеятельности муниципального образования. Реализация целевой Концепции информационной политики будет способствовать повышению правовой культуры населения, проявлению гражданской активности и может служить основой для дальнейшего развития гражданского общества.

## Исследование среды муниципального управления

В настоящее время существуют различные представления о природе, сущности и строении среды. Комплексный характер изучения понятия среды с ее многогранностью и многоаспектностью обусловил внимание со стороны представителей таких областей человеческого знания как философия и культурология, педагогика и психология, биология и экология, социология и менеджмент. Каждая из этих наук, изучая среду, дает ей свое толкование, передающее особенности предмета ее познания. Такое разнообразие трактовок данного понятия представляет возможность изучения среды с помощью междисциплинарного подхода.

Сам термин «среда» происходит из старофранцузского и переводится приблизительно, как окружать. Следовательно, среда – это то, что окружает или же, точнее, это то окружение, с которым взаимодействует тот или иной объект. В свою очередь, взаимодействие предполагает наличие взаимовлияния между объектом и средой, но не всегда такое взаимовлияние имеет место.

В муниципальном образовании складывается определенная среда управления, обусловленная властной деятельностью местных органов власти, она имеет свои характеристики и определенный набор воздействующих факторов. Данная среда воздействует на население, состоящее из отдельных индивидов, обладающих личностными потребностями, ценностями и целями. Воздействуя, среда накладывает определенный отпечаток на внутреннюю среду индивида, индивид, в свою очередь, обладая намерениями все же достигнуть поставленных целей, воздействует на среду, изменяя ее. В результате такого изменения среда муниципального управления может стать агрессивной, нейтральной или же благоприятной и, в свою очередь, становится средой муниципального управления и воздействует на население. Критериями, определяющими особенность муниципальной среды управления, являются изменение уровня социальной напряженности, непосредственное участие населения в решении вопросов местного значения, показатель устойчивости социально-экономического развития города, а также уровень доверия населения органам муниципальной власти.

Возвращаясь непосредственно к агрессивности среды, отметим, что феномен агрессивности, с нашей точки зрения, вовсе не является негативным. Напротив, агрессивная среда любой социальной системы – это не только угроза ее развитию и процветанию, но и важный фактор дифференциации и интеграции элементов системы. Агрессивность среды, в которой протекает жизнь социума, мобилизует его внутренние силы и учит бороться за жизнь в неблагоприятных условиях, особенно это касается высоко организованных и самоуправляемых систем. Так, если внутренний мир местного сообщества гармоничен и разделяем всеми его членами, то внешняя экспансия лишь усилит групповую сплоченность и повысит активность жителей на благо всего города, обеспечивая общественную и личную безопасность. Графическое изображение соотношения уровней социальной напряженности и социальной активности населения позволяет определить особенности агрессивной среды муниципального управления и выделить три основных ее состояния (рисунок 1).

Итак, при низких показателях, как социальной напряженности, так и социальной активности, состояние населения характеризуется индивидуальным дискомфортом, эмоциональным переживанием, обменом мнениями на уровне микрогрупп, а также отсутствием готовности населения принимать активное участие в решении городских и личных вопросов. Такое состояние можно назвать *пассивной* агрессивностью.

Следующее состояние, характеризующееся оптимальным уровнем социальной напряженности и проявлением позитивной социальной активности, будет носить название *созидательной агрессивности*. При таком состоянии среды муниципального управления происходит мобилизация сил, как отдельного индивида, так и городского социума в целом, прослеживается социальная интеграция разрозненных микрогрупп на основе общих интересов и целей, население активно действует в решении не только проблем личного характера, но и участвует в решении проблем и вопросов местного значения.

Социальная активность	высокая		Разрушительная агрессивность
	средняя		Созидательная агрессивность
	низкая	Пассивная агрессивность	
		низкая	средняя
			высокая

Социальная активность населения

Рисунок 1 - Виды агрессивности среды муниципального управления

Сочетание высокого уровня социальной напряженности и социальной активности является особенно нежелательным для муниципального управления, поскольку при таком состоянии поведение населения характеризуется раздражительностью, повышенной агрессивностью, кроме того, имеют место бунты, массовые акции протеста. Данное состояние именуется *разрушительной агрессивностью*.

Таким образом, неблагоприятность агрессивности среды муниципального управления относительна, она является базой для мобилизации сил, направленных на достижение устойчивого социально-экономического развития муниципального образования, основой последующего эффективного муниципального управления и почвой для формирования благоприятной среды муниципального управления.

Подводя итог, следует отметить особую роль муниципального управления в развитии инициатив граждан, сплочении людей для решения местных проблем, что является важным условием обеспечения социального мира и сохранения целостности государства. В связи с этим исследование среды муниципального управления как совокупности условий устойчивого развития муниципального образования и формирования благоприятного климата для жизнедеятельности местного сообщества представляется, на наш взгляд, новым, достаточно необходимым и востребованным на современном этапе развития науки управления.

В менеджменте принято подразделять среду на внешнюю и внутреннюю.

Внешняя среда обычно трактуется как более сложная, чем внутренняя. Важнейшими характеристиками внешней среды организации являются ее динамизм, степень предсказуемости изменений (неопределенности), сложность строения и гетерогенность.

Термин «внешняя среда организации» был впервые использован в 20–30-е годы XX века. В тот период это понятие трактовалось слишком широко. Так, один из родоначальников экологического подхода в социологии американский социолог Р. Парк включал в это понятие наряду с собственно социальными элементами и природный компонент. В дальнейшем внимание исследователей было сосредоточено в основном на социальных факторах внешней среды организации.

В настоящее время, как правило, различают широкую и узкую трактовку внешней среды организации. *Широкая* трактовка предполагает рассмотрение внешней среды в виде макро- и микроокружения. К макроокружению относятся характеристики культуры

(ценности, нормы, право, технология), языковая среда и др. Микросистема включает в себя их носителей – общности, группы, социальные институты, организации. В классификации, приводимой М. Альбертом, М. Месконом, Ф. Хедоури, выделяются факторы косвенного и прямого воздействия. К первым относятся: состояние экономики, научно-технический прогресс, социокультурные факторы, политическая обстановка, ко вторым – трудовые ресурсы, потребительские рынки, другие фирмы, с которыми данная организация либо конкурирует, либо находится в состоянии сотрудничества, а также государственные или вышестоящие учреждения.

В практике современного управления чаще всего используется узкая трактовка внешней среды организации, в рамках которой выделяется лишь определенная часть микроокружения. Это организации, социальные группы, с которыми данная организация находится в непосредственном взаимодействии и от которых непосредственно зависит ее эффективность и выживание. В этом случае внешняя среда называется целевым окружением организации.

Значение факторов внешней среды для развития организации повышается в связи с усложнением всей системы общественных связей и отношений. Их влияние на организацию может проявляться, во-первых, в виде возможностей, использование которых может оказать положительное влияние на деятельность организации. Во-вторых, в виде угроз, характеризующих такие факторы, которые при их реализации представляют опасность для организации.

А.В. Сергейчук предлагает укрупненную типологию внешней среды, различая следующие ее разновидности: инертная, оптимальная и агрессивная.

Оценка степени благоприятствования внешней среды может быть дана, исходя из того, в какой степени результат управленческой деятельности, работы организации превосходит или уступает усилиям, потраченным руководителем и организацией на его достижение.

Основанием классификации внешней среды предлагается рассматривать соотношение целей организации и внешней среды:

- нейтральная среда управления предполагает отсутствие взаимопересекающихся и взаимосвязанных целей субъектов взаимодействия;
- оптимальная среда управления предполагает согласованность, однонаправленность или дополнительную цель;
- агрессивная среда управления предполагает – наличие взаимоисключающих целей.

В качестве факторов, определяющих реакцию внешней среды на действия организации А.В. Сергейчук рассматривает:

- экономические (конкуренция, цикличность развития);
- политические (классовая и партийная борьба);
- технологические (научно-технический прогресс);
- природно-климатические (стихийные бедствия, неблагоприятные естественные условия);
- организационные (правовые, нормативные противоречия);
- демографические (половые и возрастные различия, стандарты, возможности);
- идеологические (соответствие мировоззрений) и др.

*Оптимальная среда управления* является самой благоприятной. Ее характерные черты: гармоничное сочетание собственных целей организации, коллектива, руководителя с интересами общества, потребителей, партнеров. Все это позволяет избегать многих косвенных затрат, связанных с преодолением правовых барьеров, этических ограничений, негативного психологического отношения.

В *агрессивной среде* косвенных, не имеющих отношения к основной деятельности расходов становится больше. Возникает социально-психологическая напряженность, может усилиться общественное давление, выраженное публичной критикой, пикетированием, иными формами проявления общественного недовольства. Любые конфликты с внешней средой с течением времени неизбежно перетекают во внутреннюю напряженность и внутриорганизационные конфликты, поскольку четкого разграничения внешней и внутренней среды не существует: члены организации являются жителями определенного населенного пункта, членами каких-либо общественных движений, партий, пользователями общественных благ и пр. Поэтому внешняя среда проникает внутрь организации, что приводит к сокращению зоны ее управляемости, утрате руководителями своих прежних

прав и полномочий.

Эффективное взаимодействие с факторами внешней среды может осуществляться организацией при условии расширения зоны собственного устойчивого влияния, захвата новых сегментов, ранее относившихся к внешней среде. При такой тактике следует, конечно, соблюдать известную осторожность, чтобы в погоне за масштабом влияния не упустить из вида реальное расширение качества взаимодействия организации с потребителями, клиентами и т.д. Кроме того, организация должна постоянно анализировать соответствие собственных целей целям внешней среды. В собственных целях организации обязательно должны проявляться социальное значение, социальная ответственность любой организационной деятельности.

В появлении противоречий организации с внешней средой может быть виновна любая из сторон этого взаимодействия. Основой конфликта может быть либо непонимание со стороны сообщества прогрессивности идей, технологий, которые предлагает та или иная организация, либо, напротив, эгоистические интересы самой организации, наносящие вред окружению, ущемляющие права какой-либо группы, общности.

В зависимости от целей и ресурсов организации и сегментов внешней среды руководители должны прибегать к различным стратегиям, быть способными к гибкой смене одной на другую. Такими стратегиями могут быть следующие: нападение, защита или нейтралитет.

Нападение – *наступательная агрессивная политика* – требует от организации большой затраты различных ресурсов: экономических, информационных, организационных, социальных и др. А это под силу не каждой организации, к тому же необходимы гибкость, точный расчет ее потенциальных и реальных возможностей победить, выстоять в этом противоборстве.

При неясности в расстановке и соотношении сил агрессивную стратегию лучше не использовать, предпочтя ей *стратегию безразличия к агрессивной среде*.

Если же сил для преломления негативных процессов недостаточно, то не остается ничего другого, как приспособиться к ним. Поэтому главное правило управления в агрессивной среде заключается в том, чтобы по возможности ее избегать. Если избежать агрессии невозможно, ее необходимо предвидеть и стремиться к максимальной нейтрализации ее негативных последствий.

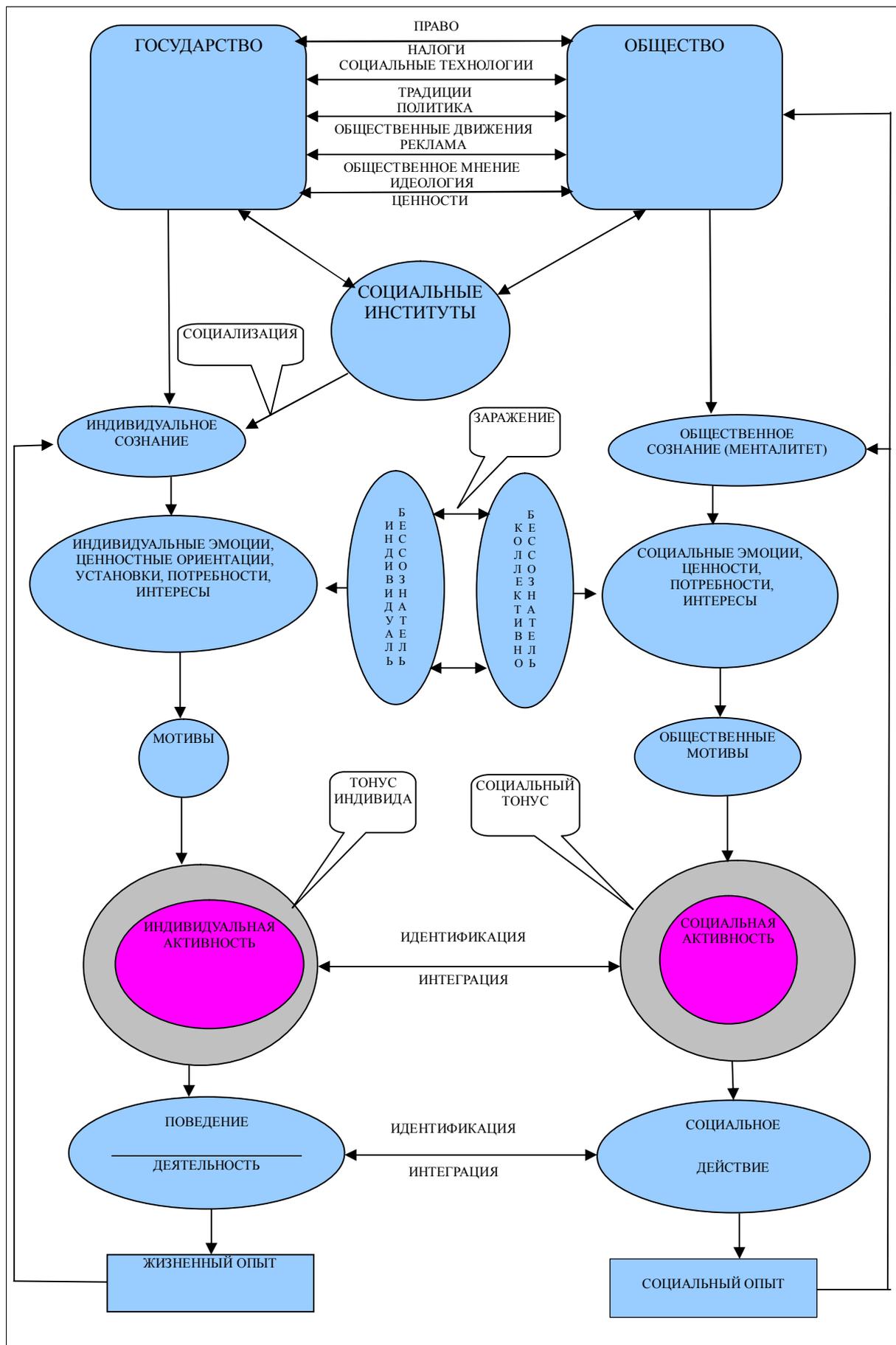
Агрессивность внешней среды – не поддающийся однозначной трактовке фактор существования организации: это и тормоз, и ускоритель ее развития. С одной стороны, она препятствует достижению целей организации и даже может привести ее к гибели, если не удастся ни приспособиться, ни защититься от ее вызовов. С другой стороны, агрессивная внешняя среда вынуждает организацию к более активным действиям, стимулирует внедрение инновационных технологий.

**Губина Н.В.**

## **Социальный тонус - показатель среды управления**

Определим социальный тонус как ключевую характеристику среды муниципального управления, поэтому будем считать, что многие проблемы социальной среды можно разрешать посредством управленческого воздействия на её социальный тонус. Задача управления социальным тонусом становится особенно важной для кризисных этапов развития территории, так как это может способствовать мобилизации её внутренней созидательной энергии. Аппарат управления, который способен координировать отношения на территории и регулировать её социальный тонус, учитывая эффективность социальных напряжений, демонстрирует свою компетентность и может обеспечить жизнеспособность муниципального образования даже в условиях кризиса. Графическая схема зарождения социального и индивидуального тонусов представлена на рисунке 1.

В ряде работ зарубежных и отечественных авторов был поставлен вопрос о важности управления социальным напряжением. Наличие достаточно сильных связей между элементами среды, предполагает всплеск напряжения в случае того или иного несинхронного их смещения. В напряженных системах, которые в свое время описал К. Левин, поведение элементов «должно выводиться из всего количества сосуществующих фактов, а одновременно сосуществующие факты имеют характер силового поля постольку, поскольку состояние каждой части данного поля зависит от любой другой его части».



Разработка подхода к управлению социальными напряжениями может быть осуществлена: ую модель  
 Рисунок 1. Схема зарождения социального тонуса

социального управления (целевое управление, установление социального порядка, самоорганизация), которая позволяет выделить пределы его управляемости и выработать механизмы управления данным феноменом в зависимости от слагаемых социального управления.

Согласно А.И. Пригожину, ядро механизма социального управления составляет целевое управленческое воздействие, включающее целеполагание и целеосуществление. Суть управления при этом состоит в достижении запланированного результата на основе единства целеполагания и целеосуществления.

Целевое управляющее воздействие реализуется в два этапа: определение целей-заданий и разработка технологии их реализации. Основными задачами в процессе осуществления целей являются: предупреждение отклонения от цели; координация процессов достижения разных целей; интеграция многих актов и субъектов деятельности в направлении общих целей.

Целевое управление может быть как «внешним», так и «внутренним». Внешнее управление, по замечанию А.И. Пригожина, *позволяет достичь большой степени концентрации управленческой энергии*. Преимущества такого управления заключаются в том, что субъект «сверху» способен увидеть все звенья системы управления и сконцентрировать целенаправленные воздействия на них, исходя из интересов целого. Но у данного вида управления *существуют и недостатки*, которые заключаются в ограниченности интеллектуального потенциала единого управляющего звена, в отрыве его от задач и интересов низовых звеньев, в отсутствии личной заинтересованности.

Каким бы развитым и совершенным не было централизованное управление, любой социальный объект обладает некоторым диапазоном собственных решений и имеет поэтому свой орган управления, являющийся его частью. В этом смысле всякая социальная среда является *самоуправляющейся*. При этом важно различать кибернетическое и социологическое понимание самоуправления. С точки зрения кибернетики самоуправление это автономия неконтролируемая извне. С точки зрения социологической, самоуправление выступает как участие объекта управления в выработке общих решений.

Хотя *самоуправление* - это наиболее эффективный механизм согласования целей, однако его влияние на развитие социального тонуса непредсказуемо.

В связи с этим для обеспечения большей управляемости социального тонуса следует использовать вторую составляющую социального управления, которая обозначена А.И. Пригожиным как *система социального порядка*. Этот элемент управленческого воздействия представлен нормами, ценностями, интересами, функциональными связями и др., которые образуют среду управления с ее возможностями и ограничениями.

Позитивными аспектами социального управления социальным тонусом в рамках второй составляющей управления является то, что социальный порядок, «в котором объективируется также и "прошлый" управленческий труд, обладает свойством *безличности*». Поэтому он способен оптимизировать социальный тонус «независимо от индивидуальных особенностей» конкретных управляющих. Иначе говоря, речь идет о своеобразном явлении *«социального автоматизма»*<sup>10</sup>.

Таким образом, социальный порядок является важным элементом преодоления субъективизма в управлении, ограниченности интеллектуальных возможностей управляющего, когда правят законы, т.е. «порядок», а не люди. Сэкономленную управленческую энергию управленец может направить на дополнительное число объектов.

Однако система социального порядка не в состоянии контролировать все отношения, сложившиеся в среде. Для этого нужно действие третьего элемента социального управления – самоорганизации, который присущ любой социальной системе.

*Самоорганизация* - это спонтанные процессы внутрисистемного регулирования. Механизм управления в этом случае строится на основе взаимодействия спонтанных регуляторов, которые являются естественным продуктом функционирования социальных систем.

Отличительными свойствами самоорганизации выступают самопроизвольность, отсутствие единого организующего начала. Человеческая воля, план, цель, управляющие поведением индивида, на более широком уровне теряют субъективную

---

<sup>10</sup> Пригожин, А. И. Современная социология организаций / А. И. Пригожин. М.: Интер-пресс, 1995. - С.73.

целенаправленность и выступают в качестве источника самоорганизации системы. В качестве экономических факторов самоорганизации могут выступать колебания потребительских предпочтений, спроса, которые оказывают влияние на производство. Особую группу социальных регуляторов составляют социально-психологические – некоторые формы общественного сознания, влияющие на массовое поведение (мораль, традиции, обычаи). Действуя через механизм общественного мнения, они выступают важной формой социального контроля.

В синергетике под *самоорганизацией* понимается возникновение упорядоченных структур и форм движения из первоначально неупорядоченных, нерегулируемых форм движения, без специальных, упорядочивающих внешних воздействий. Практика управления показывает, что социальная самоорганизация может реализовываться по-разному: через *кооперацию*, т.е. через сотрудничество и функциональное разделение; через *когерентность* – согласование действий; через «корпоративные процессы», т.е. через процессы, ведущие к объединению и образованию некой целостности.

Согласимся с тем мнением, что важным условием самоорганизации системы является также отказ ее элементов «от избыточных степеней свободы» и «сохранение всех тех степеней свободы, которые способствуют получению результата»<sup>11</sup>. При этом степень потери индивидуальных свобод зависит от многих факторов: характера связей в социальной системе, ее целей, развития культуры, личностных характеристик индивида и тому подобное. Несогласие индивида с таким самоограничением устраняет возможность получения концентрированной социальной энергии. Понятие «свобода» часто трактуется как «хаос», следовательно, рациональный отказ элементов социальной системы от свобод, с одной стороны, выступает как механизм самоорганизации системы и укрепляет ее связи, с другой стороны, такой отказ ведет к росту негативного напряжения элементов системы.

По мнению многих ученых, сознательное ограничение свободы обеспечивает приспособление элементов к системе, а системы – к окружающей среде. Приспособление иначе называют *адаптацией*, и она тоже выступает механизмом самоорганизации. Известно, что в качестве способов, при помощи которых осуществляется адаптация, можно рассматривать всю человеческую деятельность (на основе активности) и ее результаты.

Иными словами, человеческая активность и формируемый социальный тонус одновременно являются и средством, и объектом адаптации, выполняя роль *побудительной силы*, ответственной за самоорганизацию (т.е. за структурирование системы). Процесс структурирования усиливает устойчивость системы. Однако «максимальная устойчивость» противоречит принципу социального развития и управляющим системам всегда следует соблюдать разумную, детерминированную хаотизацию социальной жизни, позволяющую социальной системе рассчитывать на дальнейшее развитие.

Таким образом, эффективное управление социальными напряжениями должно опираться на разумное сочетание всех составляющих социального управления: целевого управления, социального порядка и самоорганизации.

Практика управления показывает, что управляемость тонуса зависит от его природных качеств, а именно: способности к самоорганизации и к самодезорганизации, которые часто входят в противоречие с управлением. Для определения диапазона управляемости социального тонуса необходимо определить способность к управлению, опираясь на показатели ресурсного, ментального, социального и нравственного потенциала субъекта управления, который будет принимать решения в отношении социального тонуса. Управляемость социального тонуса может быть повышена, если будет сформирован компетентный аппарат управления.

Управляемость социального тонуса во многом зависит от адекватности тех средств, которые будут использоваться для его оптимизации. В качестве средств американский теоретик менеджмента У. Мастенбрук предлагает два вида вмешательства: усиливающие *автономию* и усиливающие *взаимозависимость*. Он также разделил области вмешательства: в качестве первой области он рассматривает *структуру*, в качестве второй области – *культуру* организации.

---

<sup>11</sup> Анохин, П. К. Представление о функциональной системе и результате / П. К. Анохин // Синергетика и психология. – Выпуск 1. «Методологические вопросы»; под ред. И. Н. Трофимовой, В. Г. Буданова. – М.: РФФИ : МГСУ : Союз, 1997. – С.135.

По мнению данного автора, структура «комбинирует и сочетает интересы» личной выгоды и организационные интересы. Большая степень автономии может быть достигнута за счет: изменения внутренней структуры; внутренних ресурсов; работы, ориентированной на заказчиков; работы, ориентированной на рынок; развития продукта; подбора персонала. Исходя из этого в качестве важнейших структурных вмешательств на социальный тонус могут быть выделены следующие:

- ротация управленческих кадров, которая дает возможность руководителям сравнивать ситуации, быстрее адаптироваться к новым условиям. Ротация кадров позволяет значительно улучшить работу, борьбу с коррупцией, должностными преступлениями и проступками;

- предотвращение вынужденного оттока специалистов организации за счет реализации грамотно разработанной программы их социальной поддержки;

- разработка и внедрение инновационных технологий в управление;

- развитие межорганизационного сотрудничества, предусматривающего систематический обмен результатами деятельности и опытом.

Важно учитывать также необходимость развития как индивидуальной, так и корпоративной культуры, на что указывает У. Мастенбрук.

Если применить данную концепцию к проблеме управления социальным тонусом территории, то можно отметить, что методами развития культуры являются:

- содействие традиционным и новым формам активности населения, отвечающее целям и принципам создания целостного культурного пространства;

- использование в полной мере самоорганизационного потенциала населения с привлечением их к разработке управленческих решений;

- создание инновационного климата;

- проявление гибкости при реагировании на возникающие проблемы.

В организации постоянно возникает негативное напряжение между настоящей потребностью в интеграции, необходимой для эффективного всестороннего социально-экономического развития, и потребностью в специализации. Если такое напряжение не оптимизировать, то оно может привести к сопротивлению населения предлагаемым изменениям, к снижению энтузиазма, готовности к адаптации, к нежеланию проявлять инициативу. Такая негативная динамика может быть изменена с помощью следующих структурных вмешательств:

1. снижение централизации управления с целью повышения ответственности населения;

2. введение горизонтального обмена и сравнения для ограничения иерархического контроля и вмешательства;

3. привлечение населения к разработке управленческих решений;

4. распространение горизонтальной мобильности и увеличение неопределенности задач.

Открытое информирование персонала организации и населения территории о реализуемой политике позволяет сохранить баланс напряжения между интересами этих элементов и органами управления. Нарушение баланса ведет к трениям и разногласиям по поводу ограниченных ресурсов.

Социо-эмоциональные отношения подразумевают баланс напряжения между потребностью в одобрении и эмоциональной поддержке со стороны группы или всей территории. Сильное чувство единства населения (коллектива) может быть развито путем воспитания и поощрения общих ценностей. Методами, способствующими усилению отождествления элементов со всей системой, гордости за нее, могут служить:

- упорное, постоянное утверждение на деле (а не только в лозунгах) общих ценностей;

- формирование позитивного имиджа;

- установление «неформальных» отношений между управляемыми и представителями органов управления.

Таким образом, всестороннее и своевременное исследование социального тонуса, определение уровня его управляемости позволят повысить благоприятность среды управления и для организации и для муниципальной территории.

## Влияние ментальных особенностей объекта управления на управленческую деятельность

Организационно - управленческая деятельность отличается интеллектуальным напряжением, поскольку все чаще направлена на выработку, принятие и практическую реализацию незапрограммированных решений. Этот вид деятельности должен адекватно отражать социальную реальность, вскрывать имеющиеся ресурсы, находить средства и резервы, выбирать оптимальные способы совершенствования социальных систем и перевода их на новый уровень.

Масштабные экономические и социальные мировые кризисы периодически меняют философию, идеологию и логику управления.

За рубежом центральным элементом новой концепции социального управления, выступающей ответом на вызовы современности, был обозначен актуальный социальный стимул, который позволяет в максимальной степени использовать свободный незадействованный потенциал личности. Было признано, что эффективное управление должно ориентироваться не только на финансовые ресурсы, на технику и на труд, но и на людей и их побудительные мотивы. Полученный опыт доказал, что система управления, ориентируемая на человека, оказалась намного жизнеспособнее и эффективнее, чем система, эксплуатирующая технологию, технические решения и научные результаты.<sup>12</sup>

В связи с этим на первый план в управлении теперь выходят такие регуляторы, как культура, традиции, нормы морали, которые меняют сам характер управленческих отношений.

Одним из важнейших факторов, влияющих на специфику управления, являются ментальные характеристики национального характера. Учет содержания сознания населения, проявляющегося как ментальные представления, ценностные структуры предполагает включение в практику управления человеческо-культурного фактора, который называют антропологическим.

Таким образом, приоритетом сегодня стали человеческие ресурсы, реализация которых определяет эффективность экономики, действенность политики, развитость духовно-культурной сферы.

Менталитет необходимо рассматривать как важнейшую социологическую категорию, характеризующую глубинную сущность социума, складывающуюся длительным путем.

Попытку категориального определения менталитета предприняли А.П. Бутенко и Ю.В. Колесниченко, анализируя его в соотношении с идеологией в России. Они предположили, что это «определённое социально-психологическое состояние нации, народности, народа, граждан, запечатлевшее в себе результаты длительного и устойчивого воздействия этнических, естественно-географических и социально - экономических условий проживания субъекта менталитета. Авторы справедливо рассуждают о специфическом влиянии совокупности внешних обстоятельств на социальный субъект, обнаруживающихся в индивидуальных подсознательных реакциях и определяют менталитет как исторически ценностно-обусловленное социальное настроение компактных частей общества, преломляемое в конкретной культурной среде»<sup>13</sup>.

Человек не может быть свободным от общества, от самого себя, своей ментальности. При этом он всегда находится в определенной иерархической системе: или подчиняет и руководит, или подчиняется. Даже в одиночестве он руководит своими действиями, поступками, исходящими подсознательно из его ментальности. Следовательно, управление есть форма выражения ментальности.

Если человек привык к групповой жизни, то специфической основой, формирующей систему управления, является опора на коллектив, коллективный контроль и принятие

---

<sup>12</sup> Шимин М.А. Ментальные особенности управленческой деятельности: общесоциологический подход // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия Социальные науки, 2008, № 4 (12), с. 79-84

<sup>13</sup> Бутенко А.П., Колесниченко Ю.В. Менталитет россиян и евразийство: их сущность и общественно-политический смысл // Социологические исследования. – 1996. - №5. – С.94

решений. Если в обществе установилась система ценностей, основанная на индивидуализме, обостренном чувстве в систему управления, является опора на индивидуальные качества, использование индивидуальных форм контроля. Преобладание трудолюбия, бережливости, пунктуальности и т.д. также будут определять формы и методы управления, пронизывать поведение, действия управленцев.

Управление - форма проявления внутренней, глубинной социально-психологической программы, заложенной в человеке. В этом качестве менталитет - всеобщая основа поведенческого менеджмента, его элемент, его существенная сторона.

Таким образом, проявление ментальности охватывает и пронизывает все существование человека, в том числе и в рабочей обстановке, и в трудовом коллективе, и в организации. Менталитет уходит корнями в глубинные основы социальной жизни.

Поэтому формирование подхода к управлению, учитывающему особенности менталитета, разнообразие и широту российских условий является важнейшей задачей современного общества. От ее решения во многом зависит место России в мировом сообществе. Это движение к современным формам и методам управления должно осуществляться на основе научно обоснованных мер.

*Ахметова А.А., Никуфорова Н.И.*

### **Критерии оценки имиджа и репутации органов местного самоуправления Нижнекамского муниципального района**

Современное социально-экономическое развитие муниципальных районов повлекло за собой увеличение субъектов, заинтересованных в правильном и действенном формировании собственной репутации. В этих условиях такие, казалось бы, неосязаемые понятия как «репутация» и «имидж» становятся ценнейшим стратегическим нематериальным активом. Ценность хорошей репутации органов местного самоуправления сложно переоценить. Репутация органов местного самоуправления выступает мощнейшим отличительным преимуществом, помогая привлечь наиболее квалифицированные кадры, повышает доверие к органам местного самоуправления, открывает доступ к получению наиболее качественных профессиональных услуг, выступает своеобразным кредитом доверия в кризисных ситуациях.

Деловая репутация в современных условиях приобретает актуальность на уровне муниципальных образований, так как позиционирование городов и регионов в репутационной картине страны существенным образом влияет на приток внешних и внутренних инвестиций, размер дотационных трансшей из федерального центра, уровень деловой активности, характер миграционных процессов и, в конечном счете, на качество жизни. Для этого муниципальные образования должны обладать такой деловой репутацией, которая позволила бы им изыскивать средства для выполнения своих функций, а именно человеческие и финансовые ресурсы.

Однако органы муниципальных образований зачастую просто не уделяют должного внимания имиджевой политике, что является сдерживающим фактором их деятельности.

Для того чтобы начать целенаправленную работу по приобретению столь ценного в современных условиях стратегического актива, необходимо разобраться с понятиями «имидж» и «репутация» применительно к органам местного самоуправления, выявить основные критерии оценки имиджа и репутации органов местного самоуправления. Перечисленные факты требуют тщательного анализа. Этим и объясняется актуальность темы исследования.

В процессе изучения репутации и имиджа органов местного самоуправления и выработки рекомендаций по разработке критериев оценки имиджа и репутации органов местного самоуправления решались следующие задачи:

- определялось содержание понятий «имидж» и «репутация», выявлялись основные научные подходы и критерии их оценки;
- выявлялось мнение населения о репутации и имидже органов местного самоуправления Нижнекамского муниципального района;
- разрабатывались рекомендации по формированию критериев оценки имиджа и репутации органов местного самоуправления Нижнекамского муниципального района.

Проблема имиджа и репутации рассматривается с 60-х годов двадцатого века, и изучается многими исследователями.

Наиболее часто в современной отечественной и зарубежной литературе имидж и репутация органов местного самоуправления трактуется как восприятие их различными группами общественности, представления групп общественности о деятельности органов, набор впечатлений. Так, А.Н. Чумиков и М.П. Бочаров считают, что имидж – это заявленная (идеальная) позиция, которую организация спланировала и намерена продвигать (продвигает) в целевые группы, а репутация – воспринятая аудиториями (действительная) позиция, «сухой остаток» имиджа»<sup>14</sup>. Относительно имиджа и репутации органов местного самоуправления М.В. Гундарин считает, что имидж – это то, что органы местного самоуправления сами о себе думают и хотят, чтобы так думали другие, а репутация – сумма мнений, общественная оценка органов местного самоуправления со стороны. То есть имидж – это «автообраз»<sup>15</sup>. Такие авторы как Т.А. Соломанидина, С.В. Резонтов, В.Г. Новик и др. подчеркивают, что в настоящее время понятие «репутация» используют чаще. Важнее становится то, что организации реально делают, а не то, что и как говорят о себе.

Репутация органов местного самоуправления – один из случаев моральных отношений. С одной стороны, в ней воплощено общественное признание достоинства прошлой деятельности органов местного самоуправления, а с другой - она оказывает влияние на роль и место органов по отношению к человеку в дальнейшей совместной деятельности. Репутация помогает индивидам экономить в социальном взаимодействии, поскольку как общественное явление репутация функционально связана с таким понятием как доверие, что позволяет сокращать во времени процесс формирования этого доверия. Органам местного самоуправления с хорошей репутацией доверяют по определению, поскольку за этим стоит поручительство прошлого<sup>16</sup>.

На наш взгляд, оптимальным является вариант, при котором имидж и репутация не противоречат друг другу, когда имидж формируется естественным образом параллельно с репутацией. При этом формирование имиджа можно рассматривать как локальный тактический прием, в то время как построение репутации есть более сложная, многоходовая стратегическая задача.

Современный этап развития инфраструктуры органов местного самоуправления, нестабильное экономическое положение неизмеримо повысили требования к имиджу и репутации органов местного самоуправления. Поддержание положительной репутации является обязательной составной частью для каждого общества, региона, государства. Для того чтобы начать целенаправленную работу по совершенствованию данного стратегического актива, необходимо выявить критерии оценки имиджа и репутации органов местного самоуправления.

Направление деятельности по освещению работы органов местного самоуправления, формируя общественное мнение, ведет отдел по связям со средствами массовой информации и общественными формированиями Совета Нижнекамского муниципального района Республики Татарстан (далее Отдел).

Задачами Отдела, в том числе, являются:

- формирование общественного мнения о деятельности органов местного самоуправления Нижнекамского муниципального района;
- формирование имиджа Главы Нижнекамского муниципального района, органов местного самоуправления и их структурных подразделений на местном, региональном и федеральном уровнях;
- формирование имиджа города Нижнекамска и Нижнекамского муниципального района на региональном и федеральном уровнях.

Отдел позиционирует органы местного самоуправления Нижнекамского муниципального района как власть, которой не безразличны проблемы населения,

---

<sup>14</sup> Чумиков, А.Н. Связи с общественностью: теория и практика / А.Н. Чумиков, М.П. Бочаров. – М.: Дело, 2008. – 618 с.

<sup>15</sup> Гундарин, М.В. Книга руководителя отдела PR. Практические рекомендации / М.В. Гундарин. – Питер, 2006. – 368 с.

<sup>16</sup> Сальникова, Л. Имидж и репутация: сходство и различия / Л. Сальникова. - [электронный ресурс] [http://www.ci-journal.ru/article/67/200701image\\_and\\_reputation](http://www.ci-journal.ru/article/67/200701image_and_reputation).

конкретного жителя. Именно такой принцип работы является основополагающим в деятельности органов местного самоуправления Нижнекамского муниципального района, что играет немаловажную роль в формировании положительного имиджа и репутации.

В ходе исследования был проведен анкетный опрос, который позволил определить критерии оценки, а также получить оценку населением имиджа и репутации органов местного самоуправления НМР.

Самым важным критерием население считает образованность и компетентность самих работников органов местного самоуправления (35%), затем подходы к решениям проблем в кризисных ситуациях (25%), после этого — заработная плата работников органов местного самоуправления (15%), современная внешняя атрибутика (15%), и наконец, частота положительных сообщений в средствах массовой информации (10%).

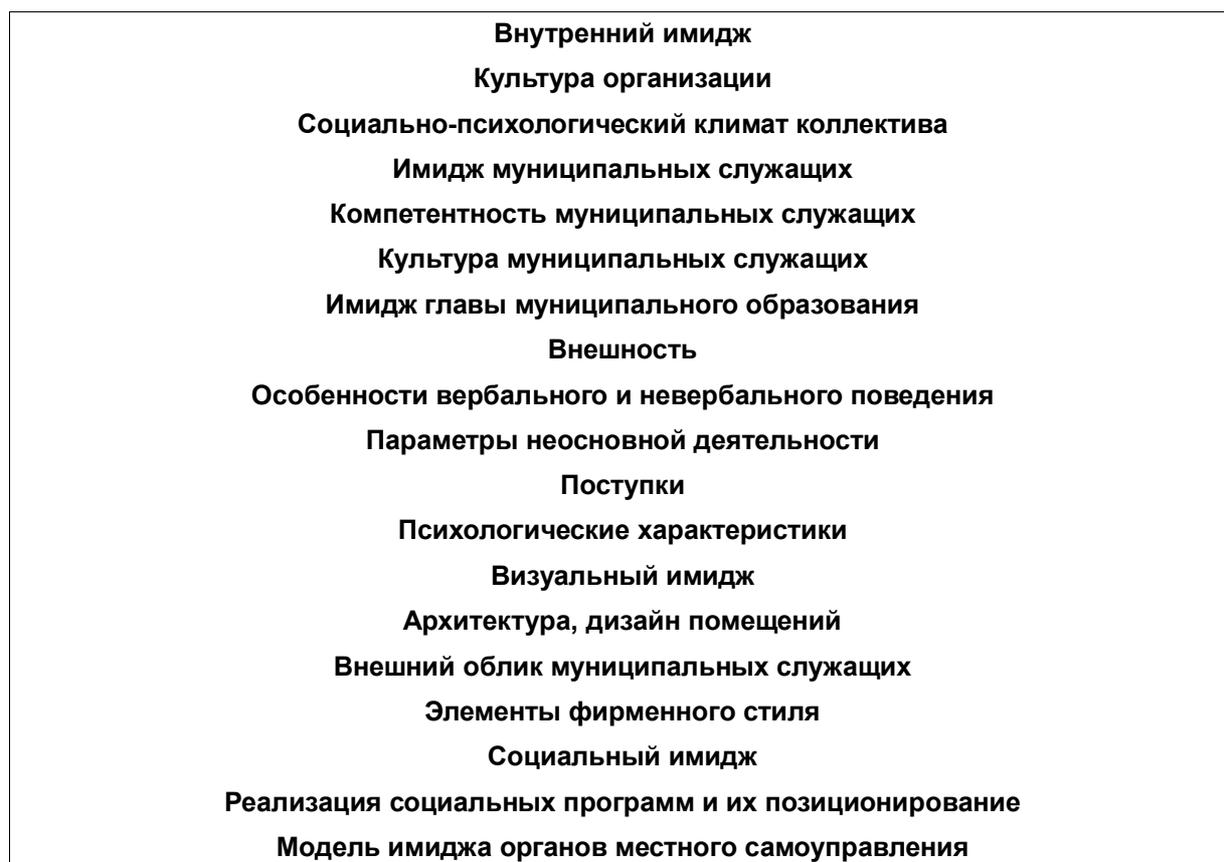
Оценка населением имиджа и репутации органов местного самоуправления НМР свидетельствует о том, что над формированием имиджа необходимо работать.

Научно обоснованная работа по управлению имиджем органов местного самоуправления должна вестись на основе моделирования имиджа.

Построение модели имиджа, ее наполнение конкретной информацией об органах местного самоуправления, четкая идентификация имиджа организации для целевых групп общественности необходимы для результативности имиджевой работы. Только на основе и в результате моделирования имиджа может вестись успешная работа по созданию и оптимизации материальных и виртуальных носителей имиджа.

Учитывая то, что модель – отражение значимых сторон объекта, можно представить имидж набором различных его характеристик.

Имидж органов местного самоуправления есть целостное восприятие (понимание и оценка) организации различными группами общественности, формирующееся на основе хранящейся в их памяти информации о различных сторонах деятельности организации.



*Рисунок 1 – Модель имиджа органов местного самоуправления (по М.В. Томиловой)*

Другими словами, содержание понятия имиджа органов местного самоуправления включает две составляющие:

- описательную (информационную) составляющую, которая представляет собой

образ организации, или совокупность всех представлений (знаний) об организации;

- оценочную составляющую. Оценочная составляющая существует в силу того, что хранящаяся в памяти населения информация не воспринимается безразлично, а пробуждает оценки и эмоции, которые могут обладать различной интенсивностью, поскольку конкретные черты образа органов местного самоуправления могут вызывать более или менее сильные эмоции, связанные с их принятием или осуждением. Население оценивает организацию через призму своего прошлого опыта, ценностных ориентаций, общепринятых норм и моральных принципов.

Таким образом, имидж органов местного самоуправления можно рассматривать как существующую в сознании людей систему представлений (образов) и оценок, объектом которых она является.

Неотъемлемым атрибутом любой системы является структура. Как показано на рисунке 1, каждый более высокий уровень иерархии оказывает воздействие на более низкий уровень посредством приоритетов. Ранжирование по приоритету обусловлено тем, что элементы одного уровня характеризуются разной степенью важности для различных индивидов. Тот или иной элемент приобретает большую важность в зависимости от особенностей индивида или в соответствии с обстоятельствами, в которых данный индивид находится<sup>17</sup>.

Очень важно, чтобы каждый элемент структуры имиджа был информационно заполнен органами местного самоуправления. В противном случае, массовое сознание, в силу определенных стереотипов, наполнит содержанием недостающий элемент самостоятельно, что не всегда может пойти на пользу организации: в последующем, внедряя в массовое сознание новую информацию, придется преодолевать барьер уже существующей установки.

Реализуя оценочную составляющую, необходимо выявить состояние имиджа органов местного самоуправления, для чего населению предлагается оценить степень соответствия каждого параметра имиджа позитивному, то есть выставить оценки:

«5» — если состояние данного параметра полностью соответствует позитивному имиджу;

«4» — если состояние данного параметра соответствует не полностью позитивному имиджу;

«3» — если состояние данного параметра слабо соответствует позитивному имиджу;

«2» — если состояние данного параметра совершенно не соответствует позитивному имиджу.

Оценка имиджа органов местного самоуправления и каждой его компоненты определяется по формуле 1, как среднее значение:

$$\bar{b} = \frac{1}{m \cdot n} \sum_{i=1}^m \cdot \sum_{j=1}^n \cdot b_{ij}$$

где  $b_{ij}$  — балльная оценка  $j$ -го респондента степени соответствия  $i$ -го параметра позитивному имиджу;

$n$  — количество респондентов;

$m$  — число рассматриваемых параметров.

На основании полученного среднего значения могут быть сделаны выводы о степени соответствия реального имиджа органов местного самоуправления позитивному в соответствии со шкалой, изображенной на рисунке 2:

Кроме того, по результатам экспертного опроса руководства муниципального образования оценивается «зеркальный» имидж органов муниципальной власти, то есть представление руководства о том, что думают об ОМСУ различные группы общественности.

По результатам оценки имиджа органов местного самоуправления следует

17

Томилова, М.В. Модель имиджа организации / М.В.Томилова [электронный ресурс] <http://www.cfin.ru/press/marketing/1998-1/05.shtml>

разработать план мероприятий, направленный на приближение параметров имиджа к значениям, соответствующим позитивному имиджу.

2	2,5	3,5	4,5	5
Совершенно не соответствует	Слабо соответствует	Среднее соответствие	Соответствует с ограничениями	Полностью соответствует

*Рисунок 2 – Шкала оценки соответствия имиджа органов местного самоуправления позитивному имиджу*

Таким образом, проведенное исследование имиджа и репутации органов местного самоуправления Нижнекамского муниципального района позволило составить общую картину положения дел по рассматриваемому вопросу, а также выделить круг проблем, требующих своего решения. Прежде всего, необходимо отметить, что на сегодняшний день, в силу сложившейся экономической и социокультурной ситуации, роль имиджа и репутации органов местного самоуправления значительно возросла. Жители муниципального района наиболее остро нуждаются в поддержке, понимании со стороны органов местного самоуправления. В свою очередь желание взаимодействовать с органами муниципальной власти и доверие им основывается на положительной репутации данного уровня управления.

*Бегашова Т.С., Губина Н.В.*

### **Проект «креативный город» как фактор повышения активности населения муниципального образования**

Концепция креативного города тесно связана с экономикой в форме личной и корпоративной выгоды, социальной политикой в форме развития территории города и культурой в форме альтернативных вариантов организации досуга. Для осуществления культурно-креативной капитализации города необходимы ценностно-осознанные, интеллектуально артикулированные действия. Однако население городов не всегда готово проявлять свой креативный потенциал и получать от него выгоды. Для установления этих показателей на конкретной территории проведем исследование.

*Целью* его будет изучение творческого, креативного потенциала населения г. Нижнекамска и разработка проекта креативного города.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1. изучить теоретические основы формирования креативного города;
2. провести оценку креативного потенциала населения;
3. обобщить зарубежный и отечественный опыт формирования креативного потенциала городов;
4. разработать проект «Креативный Нижнекамск».

В настоящее время существуют разнообразные глубокие исследования развития творческого потенциала городов. Разработка и реализация креативных проектов городского масштаба широко развита в зарубежной практике. Так вопросами креативности, творческих индустрий занимаются такие авторы, как М. Кастельс, Ч. Лэндри, Дж. О'Коннор, М. Олсон, Р. Флорида, Эндрю Мак-Илрой. В отечественной науке данные исследования представлены в работах Г. Батищевой, Е. Батовриной, А. Высоковского, М. Гнедовского, В. Гордина, М. Матецкой, Е. Зеленцовой, С. Кухаренко, А. Пилясова, М. Прониной, С. Тимкаевой, Н. Федотовой, А. Шевырёва и др.

*Креативность* представляет собой творческую способность в различных сферах профессиональной деятельности, результатом которой является формирование новых, нестандартных подходов, технологий и методов осуществления профессиональной деятельности, разработка и получение новых, уникальных продуктов. Личность может креативно развиваться в процессе своей профессиональной деятельности.

На основании исследования ученые выделили девять следствий, на которые благоприятно сказывается наличие в городе творческих индустрий:

- формируется творческая городская среда;

- инвестируются финансовые ресурсы в креативных людей, а также инновации для сферы культуры в целом;
- формируется востребованность творческого потенциала через создание новых рабочих мест;
- разработка и продвижение интеллектуального продукта;
- поддержание экономической, культурной и политической коммуникации – обратная связь между производством и потреблением, технологией и содержимым, общественным удовлетворением и мобильность;
- выход из экономического кризиса, связанного с реструктуризацией и модернизацией экономики страны, региона и города - рост конкурентноспособности страны, региона, города;
- выход из политического кризиса - новые управленческие кадры, методы и идеи, приход новой власти;
- новый имидж и формирование идентификации, возрождение регионов и пространств;
- решение социальных задач - развитие местных сообществ, их интеграция и диалог сообществ.

Формирование креативного потенциала города зависит от того, какое направление на пути к созданию креативного проекта выберут муниципальные власти города. Решающее значение в судьбе городов могут иметь действия городского правительства или отдельных людей. Переосмысление подходов к решению проблем, принципов и допущений при принятии решений, изменение форматов, в которых существуют сегодня как проблемы, так и решения, - цель нового инструментария.

Вторичный анализ исследований, проводимых в России, позволил выявить российские города и регионы, обладающие высоким творческим потенциалом, определить скрытые резервы национального экономического роста. Если рассматривать инновационный процесс не как узко технократический, а как важный социальный феномен, порожденный активной коммуникацией команд творческих работников, тогда и его измерители нужно искать среди показателей не хозяйственной специализации, производственной, технологической «инноватики», но характеризующих творческое поведение квалифицированных работников. В данном исследовании представлены «очеловеченные» индикаторы творческих способностей региональной общности людей.

Регионы-лидеры по индексу креативного класса (рисунок 1) имеют диверсифицированную структуру экономики с высоким уровнем развития сектора услуг, где сосредоточена значительная часть представителей креативного класса.

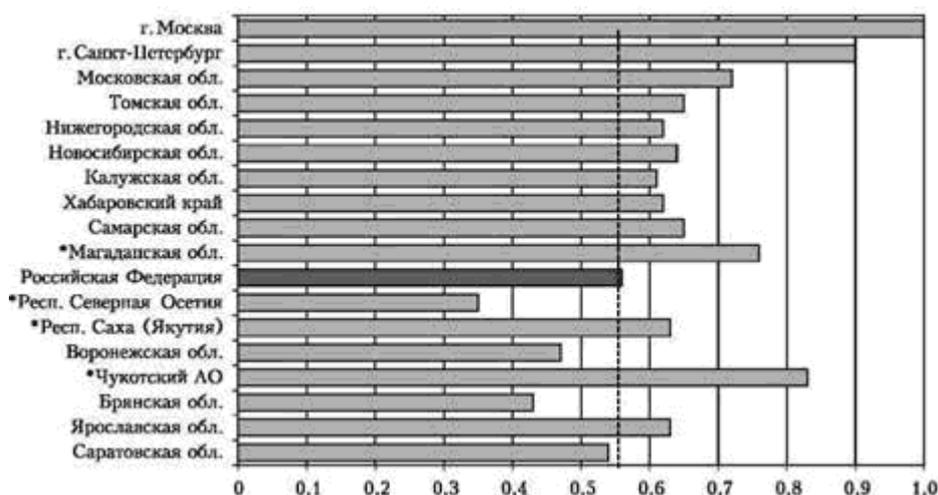


Рисунок 1 - Индекс креативного класса (выборка 17 регионов с самыми высокими показателями сводного индекса таланта)

В соответствии с методикой Флориды индекс человеческого капитала рассчитывался как доля занятых, имеющих высшее образование. Среди возможных показателей были: число закончивших вуз; число лиц, имеющих высшее и неполное

высшее образование; число кандидатов и докторов наук на 1 млн. жителей. Был выбран показатель «доля лиц с высшим образованием» (рисунок 2), который исключает лиц, не получивших диплом вуза, и одновременно не столь подвержен погрешностям «статистики малых чисел», как показатель числа жителей, имеющих ученую степень.

Индекс научного таланта оценивался как число исследователей (ученых) на 1 млн. жителей<sup>18</sup>. Из общей численности персонала, занятого исследованиями и разработками, были исключены техники, вспомогательный персонал и прочие занятые (рисунок 2).

Семь первых регионов-лидеров по сводному индексу таланта имеют сильные университеты и научные школы. Следующие за ними Хабаровский край и Самарская область при высокой доле «постановщиков задач» и специалистов с высшим образованием сильно отстают по доле ученых в общей численности населения. Магаданская область оказалась в первой десятке за счет высокого значения индекса креативного класса, что объясняется доминированием сектора государственного и муниципального управления в общей структуре занятости населения. Высокие места Северной Осетии объясняются ее третьей позицией в стране по доле лиц с высшим образованием, Республики Саха (Якутия) и Чукотского АО - значительным удельным весом «постановщиков задач» и специалистов с высшим образованием. Воронежская область характеризуется высокими значениями всех частных индикаторов. Брянская, Саратовская и Ярославская области оказываются в лидерах благодаря сравнительно высокому значению индексов креативного класса и человеческого капитала.

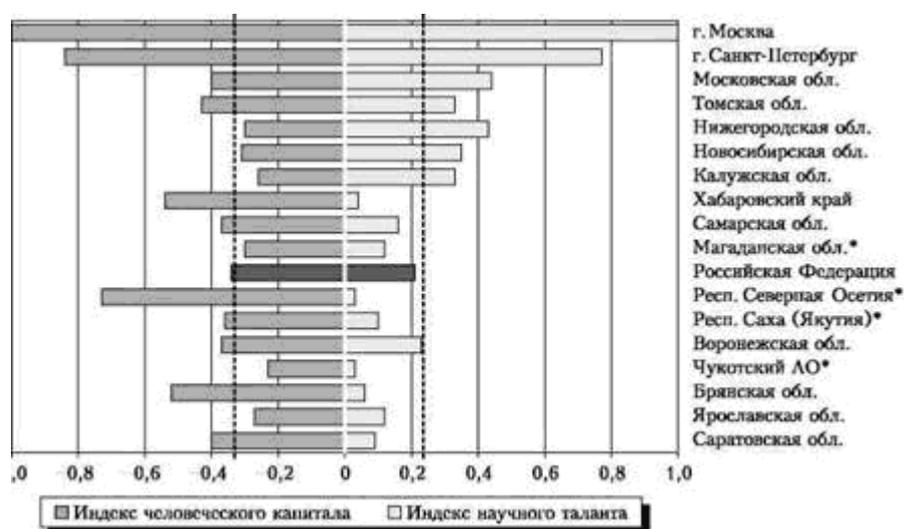


Рисунок 2 - Индексы человеческого капитала и научного таланта (выборка 17 регионов с самыми высокими показателями сводного индекса таланта)

В число аутсайдеров наряду с экономически слабыми республиками Ингушетия, Тыва, Дагестан и Курганской областью попадают стабильно развивающиеся Оренбургская, Вологодская, Архангельская области за счет сравнительно малой доли лиц с высшим образованием и ученых в общей численности населения.

В 2012 году для исследования креативности населения г. Нижнекамска кафедрой государственного и муниципального управления, социологии и менеджмента НХТИ был проведен анкетный опрос в сочетании с методикой восьмицветного теста Люшера.

Значения, которые приписал цветам М. Люшер позволили выявить внутренний потенциал креативности в деятельности респондентов. В исследовании проверялась гипотеза о том, что наиболее когнитивно креативными являются те респонденты, кто выбрал желтый цвет на первые три места, а реально действующими и способными реализовать свои креативные проекты (принимают участие в различных формах общественной жизни: спорт, политика, экологические движения и т.п.), будут те, кто выберет на первые места красный цвет.

<sup>18</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели – 2012 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b12\\_14p/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_14p/Main.htm)

Исследования показали, что гипотеза подтвердилась, так как между вопросами, выявляющими различные виды активности респондентов, и выбором ими соответствующих цветов существует достаточно сильная корреляционная связь. Коэффициенты корреляции, характеризующие взаимосвязь между некоторыми вопросами и желтым и красным цветом представлены в таблице 1.

Здесь знаки «+3» и «+4» означают, что красный и желтый цвета находятся на первых двух позициях, а «x3» и «x4» – на третьей и четвертой позиции ряда из восьми цветов. Plusом отмечается состояние, которое выступает для индивида целью, тогда как знак «x» указывает на реальное положение вещей.

Анализ данных таблицы показывает, что целевые устремления индивидов в большей степени ориентированы на когнитивную креативность, чем на реализацию идей, т.е. на деятельность.

*Таблица 1 – Коэффициенты корреляции между вопросами анкеты и цветовыми выборами (по результатам социологического опроса 2012 г. 250 человек)*

<b>ВОПРОС</b>	<b>+3</b>	<b>x3</b>	<b>+4</b>	<b>x4</b>
Хотели бы вы принять участие в обсуждении стратегического плана развития вашего города?	0,53	0,36	0,85	0,77
В каких формах общественной деятельности вы участвуете?	0,88	0,49	0,35	0,28
Ради чего вы готовы участвовать в общественной деятельности?	0,54	0,44	0,62	0,6
С какими понятиями в большей степени связаны ваши представления о городе?	0,66	0,31	0,3	0,25

Проведенная среди участников психологического тестирования дискуссия по вопросу действия/бездействия в сочетании с результатами теста Люшера, позволила сделать следующие выводы:

- у 30% участников дискуссии оказалась фрустрирована потребность в самореализации и достижении целей, что вызвало перевозбуждение. Это проявилось в повышенной раздражительности, гневных реакциях, неврастенических проявлениях. Они испытывали ощущение нависшей угрозы, чувство собственного бессилия и переутомления перед лицом препятствий, стоящих на пути к реализации их намерений (-3);

- у 50% наблюдалась потребность в расслаблении и покое в связи с предшествовавшей избыточной активностью и раздражительная слабость (=3);

- у других участников, хоть и не так массово, тоже наблюдался эмоциональный дискомфорт: рост внутреннего напряжения из-за сверхсильного самоконтроля (-2-6; -5); отказ от реализации своих намерений (=7); тенденция к пассивности, отходу от социальных контактов, усталость (+0); неудовлетворенность и протест против сложившихся обстоятельств (+1+7); фрустрированная потребность в независимости и стремление избавиться от ограничений (-2-7).

Таким образом, данные группового интервью наглядно проиллюстрировали скованность работников предприятий при решении социальных проблем, они хотели бы освободиться от давления организации, но страх остаться вообще без работы заставляет их сдерживать свои фрустрированные желания, что в конечном итоге чревато соматическими заболеваниями.

Опыт отечественной и зарубежной практики формирования креативных индустрий показал, что образование креативных кластеров происходит идентично, с обязательной поддержкой со стороны государственных или региональных властей, которые могут создать благоприятные условия для взаимодействия представителей бизнеса и творческой среды. Креативные кластеры образуются в том случае, если культуре и бизнесу предоставить на льготных условиях невостребованные площади, обеспечить возможность сотрудничества и поддержки на каком-либо уровне.

Мировой опыт свидетельствует о различных наполнениях кластеров, о неодинаковых сценариях и формах возникающих социальных и финансовых партнерств. Тогда как местом роста креативных кластеров нередко становятся помещения бывших заводов и фабрик.

Формирование креативной экономики, кластеров креативных индустрий, креативной среды города является долгосрочной целью инновационного преобразования Нижнекамского муниципального, формирование региональной экономики, в которой интеллектуальным трудом создается как минимум половина стоимости продукции и товаров.

От количества населения, вовлеченного в креативные индустрии, зависит насколько в городе Нижнекамск, Нижнекамском районе возможно развитие высокотехнологичных отраслей промышленности.

Для Нижнекамска требуются изменение пространственной организации города, формирование пешеходного масштаба нахождения в городской среде. Пространство города Нижнекамска должно быть преобразовано для формирования структуры городской среды, которая стимулирует коммуникацию, появление новых идей.

Для реализации этой задачи необходимо:

- развитие школ мастерства (дизайн-центров, дизайн-кварталов) – мест, где происходит коммуникация внутри самоорганизующегося и саморазвивающегося профессионального сообщества;

- развитие креативного сектора (создание новых марок, брендов, новых видов продукции и услуг, рынка творческой собственности и другого);

- обновление идентичности региона и городов в новом изменяющемся мире.

В современном мире для творчества самым важным ресурсом становятся историческое наследие, идентичность города и района. Именно в креативных индустриях создается чувство укорененности, подчеркивается местное происхождение и формируется гордость за историю и будущее региона. Опираясь на всем известные и узнаваемые бренды, нужно создать такие же известные бренды, относящиеся к новым высокотехнологичным отраслям промышленности.

Появление и развитие креативных индустрий в Нижнекамске и Нижнекамском районе будут основываться на поддержке ряда компаний – лидеров, привлекающих таланты, конкурирующих за лучших людей в рамках креативной деятельности, и формировании заказа со стороны промышленных предприятий. Для промышленного сектора креативные индустрии являются жизненно необходимым и перспективным партнером, участвующим в первую очередь в сбыте продукции через механизмы рекламы, промышленного маркетинга. Но, кроме того, именно творческие индустрии создают сегодня более половины добавочной стоимости высокотехнологичной продукции за счет работы с желаниями потребителей, за счет формирования дизайна товаров, их брендов и электронных интерфейсов, понятных и удобных для пользователя.

Создание и формирование субъектов инфраструктуры развития региона, таких как продюсерские, дизайнерские, культурные центры, публичные и креативные пространства, медиа- и креативные центры, бизнес-инкубаторы, являются приоритетным направлением поддержки руководства города Нижнекамск и Нижнекамского района.

Другое направление развития креативных технологий – формирование информационной среды, способствующей появлению новых идей, получит развитие в области информационно-коммуникативных технологий.

Проект «Креативный Нижнекамск» включает в себя создание Государственного автономного учреждения культуры «Агентство творческих инициатив» в качестве «локомотива» для развития самой сферы культуры и вывода ее за узкие рамки одной отрасли.

Основные цели деятельности Агентства – содействие формированию положительного имиджа города Нижнекамска и Нижнекамского района посредством культуры и искусства, повышение инвестиционной привлекательности территории, создание условий для повышения экономической и социальной эффективности деятельности сферы культуры города и района.

Одна из важных функций Агентства – быть посредником и переводчиком между инициативой «снизу» и властью: между государственными учреждениями культуры и негосударственным культурным сектором, а также между культурой и бизнесом, культурой и органами власти. Основным инструментом воплощения новых идей, которым должно оперировать Агентство, – проекты. Кроме того, Агентство культурных инициатив должно аккумулировать идеи инициативных людей, не знающих, как воплотить их в жизнь, или не имеющих для этого единомышленников, опыта, ресурсов.

Для сотрудников Агентства важно иметь опыт создания социокультурных проектов,

владение различными технологиями их реализации, понимание насущных проблем и задач развития культуры и искусства на территории города и района и внимательно прислушиваться к мнению экспертов.

В рамках проект «Креативный Нижнекамск» можно проводить следующие мероприятия:

- Фестивали семейного творчества;
- Ярмарки рукоделия;
- Бал-маскарады;
- Коммуникационная площадка «КультЛичности», дающая возможность интеллектуального времяпрепровождения в разных формах: общение, обучение, размышление, познание, игра;
- Арт-инкубатор совместно со школой искусств;
- Конкурс «Нижнекамский сувенир»;
- Проведение обрядовых праздников разных народов;
- Реализация проектов по развитию территорий (культурный туризм, ремёсла);
- Информационное обеспечение культуры и культурного туризма (производство полиграфической и мультимедиа продукции, создание и сопровождение Интернет-ресурсов, online трансляции мероприятий и т. д.)
- другое.

Таким образом, развитие креативного пространства, раскрытие творческого потенциала населения позволит раскрыть в городе Нижнекамске и Нижнекамском районе новые возможности, что в свою очередь может привлечь дополнительные инвестиционные ресурсы.

*Гайнутдинова А.Р. , Дрепа Е.Н., Губина Н.В.*

### **Социально-психологический климат ОАО «Ак Барс Банка» как объект деятельности кадровой службы**

Возрастание актуальности изучения социально-психологических проблем коллектива и, в том числе, проблем социально-психологического климата на современном этапе, вызвано рядом социально-психологических тенденций научно-технической революции. К этим тенденциям относятся: интенсификация психической деятельности, наращивание ее темпов, ритмов и уровня напряженности, эскалация опосредованности психической деятельности, развитие духовного потенциала человека, рост его социальных потребностей.

Межличностные отношения, возникающие в результате общения людей в их группе, определяют важнейшее явление, получившее название психологической совместимости. Она бывает не только положительной или отрицательной, но и с различными ее степенями и видами. Межличностные отношения в группе и совместимость (физиологическая и психологическая) ее членов создают то внешнее общественно-психологическое явление, которое называется социально-психологическим климатом или атмосферой. Эффективность деятельности организации во многом зависит от оптимальной реализации личностных и групповых возможностей её коллектива. Благоприятная атмосфера в коллективе не только продуктивно влияет на результаты его деятельности, но и открывает широкие возможности для реализации человеческого потенциала.

Формирование благоприятного социально-психологического климата трудового коллектива является одним из важнейших условий борьбы за рост производительности труда и качества оказываемых услуг. Вместе с тем, социально-психологический климат является показателем уровня социального развития коллектива и его психологических резервов, способных к более полной реализации.

Взаимосвязь между эффективностью организации и ее социально-психологическим климатом – важнейшая проблема для руководителей организации и в том числе банков. Поэтому так важно знание важнейших составляющих социально-психологического климата организации, разработанных как отечественными, так и зарубежными исследователями.

Актуальность данной темы диктуется запросами практики, обусловленными усилившимся в наши дни коллективным характером человеческой деятельности и

актуальными проблемами эффективности организации управления людьми, регуляции разворачивающихся между ними отношений, использования воспитательных и психотерапевтических воздействий, влияющих на самочувствие и производственные показатели. Соответственно, от уровня социально-психологического климата в организации зависит результат деятельности самой организации. Все вышеизложенное легло в основу выбора темы исследования и определило его актуальность.

*Объектом* исследования выступил социально-психологический климат организации, а *предметом* - формы, виды, методы управления социально-психологическим климатом.

*В качестве цели* было поставлено изучение социально-психологического климата, как объекта деятельности кадровой службы ОАО «Ак Барс» Банка с дальнейшей разработкой программы мероприятий по оптимизации климата.

В соответствии с целью были сформулированы следующие *задачи*:

- рассмотреть методологические подходы к изучению социально-психологического климата;
- провести социологическое исследование социально-психологического климата коллектива ОАО «Ак Барс» Банка и факторов на него влияющих;
- проанализировать опыт сплочения коллектива на примере российских банков;
- предложить программу мероприятий по оптимизации социально-психологического климата в ОАО «Ак Барс» Банк.

Исследование основано на интеграционном подходе. Данный научный подход предусматривает углубление сотрудничества субъектов, управление взаимодействием и взаимосвязями между компонентами системы управления, и позволяет рассмотреть специфику взаимоотношений в организации, как по горизонтали, так и по вертикали.

Для проведения социологического исследования были использованы такие методы, как анализ документов ОАО «Ак Барс» Банк, анкетный опрос по методике О.С. Михалюк, А.Ю. Шалыто «Изучение социально-психологического климата в коллективе» и включенное наблюдение в естественных условиях.

*Эмпирическая база исследования:*

- законодательные и нормативные документы ОАО «Ак Барс» Банка, регулирующие вопросы социально-психологического климата;
- вторичный анализ материала исследования деловой оценки персонала, проведенный сотрудниками отдела по работе с персоналом в 2008 году;
- материалы собственного анкетного опроса.

В отечественной социальной психологии впервые термин «психологический климат» использовал Н.С. Мансуров, который изучал производственные коллективы.<sup>19</sup>

В настоящее время под *социально-психологическим климатом (СПК)* понимают внутреннее состояние трудового коллектива, отражающее его эмоциональный настрой, взаимосвязь и взаимопомощь работников, достигающих определенную цель и осуществляющих совместную деятельность в рамках одной организации. Для того чтобы раскрыть понятие психологический климат, специалисты выделяют также как минимум три ряда отношений:<sup>20</sup>

- 1) *отношения по вертикали* (стиль руководства, восприятие руководителя коллективом, степень участия в управлении, удовлетворенности ею);
- 2) *отношения по горизонтали* (сплоченность коллектива, характер межличностных отношений, типы и способы разрешения конфликтов);
- 3) *отношение к труду* (удовлетворенность трудом, эффективность деятельности коллектива). Уровень развития этих отношений зависит от социальной зрелости коллектива.

СПК разделяется на два вида: благоприятный и неблагоприятный. Важным условием эффективности функционирования организаций является наличие в ней благоприятного социально-психологического климата.

Для исследования коллектива ОАО «Ак Барс» Банк была использована методика О.С. Михалюк и А.Ю. Шалыто, поскольку она является наиболее полной и рассматривает все отношения, сложившиеся между членами коллектива, а также их отношение к труду.

<sup>19</sup> Андреева Г.М. Профессиональные задачи социальной психологи в новой ситуации // Психологический журнал. 2005. № 5. С. 9–13.

<sup>20</sup> Андреева Г.М. Социальная психология: учебник для вузов. М.: Аспект-Пресс, 2006. С. 189.

Нижнекамский филиал «Ак Барс» Банк («Интеркама») успешно работает на территории всего Татарстана. В городе Нижнекамске расположены 25 офисов банка. Отдел по работе с персоналом создан как элемент стратегии организации с целью развития человеческих ресурсов, повышения эффективности трудового процесса, направленного на качественное обслуживание клиентов и роста престижа фирмы в целом.<sup>21</sup>

*Анализ документов* ОАО «Ак Барс» Банк показал, что в положении кадровой политики есть стратегическая цель банка по работе с персоналом, связанная с микроклиматом коллектива – сплочение коллектива, укрепление командного духа. В положении об отделе по работе с персоналом, одной из основных функций отдела также является: создание нормального микроклимата в коллективе и организация досуга сотрудников. В разделе функциональные права отдела по работе с персоналом существует пункт 3.3 по которому, сотрудники отдела имеют право проводить опросы, собеседования и социологические исследования. Но в должностные обязанности, оговоренные в должностной инструкции начальника отдела по работе с персоналом и сотрудников Нижнекамского филиала «Интеркама» ОАО «Ак Барс» Банк, не входят решение вопросов касающихся микроклимата коллектива, что противоречит положению об отделе по работе с персоналом, уставу и кадровой политики всей организации.

Таким образом, должное внимание вопросам, касающимся социально-психологического климата, кадровая служба банка не уделяет, социологические исследования проводят очень редко. Последнее исследование сотрудников организации отделом было проведено в 2008 году. Результаты теста недостаточно полно характеризуют климат трудового коллектива, и поэтому было проведено собственное исследование социально-психологического климата банка.

В *анкетном опросе* приняли участие 80 сотрудников ОАО «Ак Барс» Банка г. Нижнекамска. Анкета, предложенная сотрудникам организации состояла из 22 вопросов, каждый из них выявляет одну группу показателей (отношение к труду, к руководству, к коллективу) и индикаторы, по которым можно измерить микроклимат внутри коллектива.

1) *Отношение сотрудников к труду.* Основная функция работников банка это, прежде всего выполнение своих трудовых обязанностей и поэтому, респондентам были заданы вопросы, касающиеся именно отношения к своему труду. Анализ ответов на вопрос: «Нравится ли вам ваша работа?» показал, что большинству опрошенных работа нравится, но четверть сотрудников работа не устраивает.

При ответе на вопрос: «Хотели бы вы перевестись на другое место работы?» - работники ответили следующим образом: «да, хотел бы» – 28,7%, «нет, не хочу» – 40% и «затрудняюсь ответить» – 31,3%. Эти ответы говорят о том, что меньше половины работников (40%) удовлетворены своей работой, а треть из них ещё и чувствуют некий страх, так как не захотели отвечать на этот вопрос, что характеризует СПК как достаточно проблемный. Это состояние СПК должно насторожить руководство банка.

Поскольку на производительность труда и общее самочувствие работника влияют множество факторов, то целесообразно проследить степень удовлетворённости сотрудников условиями работы. Результаты опроса приведены в виде таблице 1.

*Таблица 1 – Удовлетворенность условиями труда сотрудников банка «Ак Барс»*

<b>Условия труда</b>	<b>Полностью удовлетворен</b>	<b>Затрудняюсь ответить</b>	<b>Полностью не удовлетворен</b>
Состояние оборудования	41,2%	18,8%	40%
Распределение нагрузки	21,2%	27,6%	51,2%
Санитарно-гигиенические условия	42,5%	27,5%	30%
Возможность повышать квалификацию	21,7%	29,6%	48,7%
Разнообразие работы	47,6%	18,7%	33,7%

Среди всех условий труда, предложенных в анкете, больше всего сотрудники недовольны распределением нагрузки (51,2%) и возможностью повышать

<sup>21</sup> Положение об организации работы с персоналом в ОАО «Ак Барс» Банк : Утв. Решением Правления ОАО «Ак Барс» Банк от 14октября 2011 г., протокол № 77/11. С. 2-4.

квалификацию (48,7%). Из этого следует, что руководители отделов загружают сотрудников работой не совсем правильно, неравномерно распределяя обязанности между ними. Это ведёт к возникновению конфликтных ситуаций в организации.

2) *Отношения коллектива к руководителю.* Поскольку в создании благоприятной атмосферы и микроклимата коллектива немалую роль играет сам руководитель, то целесообразно дать краткую характеристику его качеств, выявить отношение сотрудников к нему.

Анализ вопросов, касающихся отношений по вертикали позволил уяснить, что большинство респондентов считают, что их непосредственный руководитель является авторитетом коллектива и примером для всего окружения, однако третья часть опрошенных это мнение не разделяет.

Также сотрудникам было предложено оценить по пятибалльной шкале степень развития различных качеств у руководителя.

Результаты ответов представлены в таблице 2.

*Таблица 2 – Оценка качеств руководителя сотрудниками банка «Ак Барс»*

Качество руководителя	5 баллов	4 балла	3 балла	2 балла	1 балл	Средний балл
Трудолюбие	72,5%	13,7%	8,7%	5%	–	4,53
Требовательность	65%	18,7%	5%	–	11,2%	4,26
Общительность	58,7%	21,2%	3,7%	16,2%	–	4,22
Отзывчивость	55%	23,7%	11,2%	6,2%	3,7%	4,2
Общественная активность	40%	33,7%	11,2%	2,5%	12,5%	3,86
Справедливость	41,2%	30%	10%	6,2%	12,5%	3,81
Доброжелательность	19,7%	13,7%	1,7%	28,6	36,3	2,52
Забота о людях	21,2%	2,6%	15%	16,2%	45%	2,39
Способность разбираться в людях	10%	10%	18,7%	28,8%	32,5%	2,36

Из таблицы видно, что респонденты оценили очень низко важные для СПК качества руководителя, а именно: доброжелательность (2,52), заботу о людях (2,39) и способность разбираться в людях (2,36). Следовательно, руководитель не может рассматриваться подчинёнными в качестве примера и образца поведения. Таким образом, большинство подчинённых неудовлетворены своими непосредственными руководителями.

Конечно же, говоря об отношениях по вертикали нельзя не упомянуть такой немаловажный фактор, как удовлетворенность отношениями с руководителем. Ответы на вопрос: «В какой степени вы удовлетворены отношением с руководителем?» распределились следующим образом:

- 1) полностью удовлетворен – 18,6%;
- 2) пожалуй, удовлетворен – 27,3%;
- 3) пожалуй, не удовлетворен – 13,6%;
- 4) полностью не удовлетворен – 10,1%;
- 5) затрудняюсь ответить – 30,4%.

Объединив промежуточные ответы, можно представить следующие результаты: удовлетворен – 46%, неудовлетворен – 24%, затрудняюсь ответить – 30%.

Таким образом, отношения по вертикали в ОАО «Ак Барс» Банке тоже проблематичны, так как удовлетворены отношениями с руководителем менее 50% подчинённых.

3) *Отношения членов коллектива друг к другу.* Работникам предлагалось оценить отношения в коллективе, по шкале от 1 до 9 баллов, которые характеризуются как 1 – очень нравится, 9 – не нравится. В результате среднее значение оценки взаимоотношений членов коллектива оказалось равным 6,05 балла, т.е. на границе низких оценок (7, 8, 9).

В качестве подтверждения горизонтальной дезинтеграции коллектива банка могут

служить результаты ответа на вопрос: «Если бы у вас возникла возможность провести отпуск вместе с членами вашего коллектива, то, как бы вы к этому отнеслись?». Только 36,3 % респондентов ответили, что это бы их вполне устроило; 2,2% не задумывались об этом; а 61,5% твердо ответили, что это бы их совершенно не устроило.

Можно сделать вывод, что более половины коллектива не хотят общаться и видаться, и тем более проводить совместный отдых, поскольку нет общих интересов для общения, кроме профессиональных вопросов. Что касается совместного отдыха, то корпоративные мероприятия являются одним из немаловажных факторов повышения лояльности персонала, выстраивания положительных отношений внутри коллектива, содействия общению, единению между подразделениями организации. В процессе проведения анкетного исследования выяснилось, что корпоративные праздники в ОАО «Ак Барс» Банке проводятся редко. В основном в организации проводятся корпоративы 3 раза в год, они посвящены празднованию Нового года, 23 февраля, 8 марта. Руководство банка приглашает своих сотрудников в ресторан, или чаще всего мероприятия проходят в самом банке. Спортивные мероприятия не проводятся совсем.

Углубляя изучение горизонтальной интеграции и интереса сотрудников друг к другу, им был предложен вопрос: «Могли бы вы дать достаточно полную характеристику деловых и личностных качеств большинства членов коллектива?». Результаты приведены на таблице 3.

*Таблица 3 – Степень определения характеристики деловых и личностных качеств членов коллектива*

<b>Качества</b>	<b>Да, могу</b>	<b>Нет, не могу</b>	<b>Затрудняюсь ответить</b>
Деловые	57,9%	37,5%	4,6%
Личностные	36,5%	53,4%	10,1%

Результаты показывают, что работники в большей степени контактируют в деловой сфере и могут указать профессиональные качества коллег, а личные черты, увлечения, интересы человека им не всегда известны. Это говорит о том, что в коллективе не сложились первичные группы, а отношения в большей степени носят функциональный характер.

Таким образом, можно сделать вывод, что сотрудники банка не стремятся совместно проводить досуг, мало общаются с коллегами вне работы. Это следствие того, что личные взаимоотношения сотрудников очень ограничены, совместное проведение досуга в данной организации сотрудниками не практикуется.

Проведённое непосредственно в банке включённое *наблюдение*, полностью подтвердило результаты анкетного опроса. Визуально наблюдалось, что сотрудники общаются между собой только на рабочие темы, и обсуждают в большинстве проблемы и вопросы делового характера. В обеденный перерыв большинство из сотрудников предпочитает разговаривать по телефону со своими близкими, чем общаться с коллегами по работе.

На основании трех групп параметров, по которым измерялся социально-психологический климат коллектива банка, предлагается собственная шкала измерения СПК от 1 до 10 баллов, где 1 соответствует низкому показателю, 5 среднему, и 10 высокому.

Отношение к труду было оценено в 9 баллов поскольку, на предложенные вопросы данной группы были получены в основном положительные ответы. Отношение к руководству оценено в 6 баллов, это чуть выше среднего показателя. И третий параметр, отношение к коллективу оценивается в 3 балла – это самый низкий показатель.

Таким образом, коллектив работников ОАО «Ак Барс» Банк не является сплоченным, хотя там отсутствуют явные конфликты и, на первый взгляд, атмосфера спокойная и деловая. Следовательно, сделаем вывод, что социально-психологический климат коллектива можно охарактеризовать как неопределенный, требующий оптимизации и корректировки.

Итак, в процессе проведения исследования были выделены следующие проблемы, касающиеся социально-психологического климата:

- в отделе по работе с персоналом не уделяется должное внимание мониторингу отношений в коллективе и складывающемуся на их основе социально-психологическому

климату;

- в банке полностью отсутствует работа по формированию корпоративных отношений, не проводятся мероприятия в данном направлении;
- сотрудники организации практически не имеют личных, неслужебных отношений, поэтому плохо знают друг друга.

На основании данных исследования изученного опыта российских банков автором работы предлагается программа: *«Благоприятный психологический климат в коллективе – залог успешной работы»*.

*Целью программы* выступает оптимизация социально-психологического климата и сплочение коллектива в ОАО «Ак Барс» Банка. Программа включает в себя следующие мероприятия:

1) Организация работы сотрудников кадровой службы по улучшению социально-психологического климата в коллективе:

- корректировка должностной инструкции начальника отдела по работе с персоналом, добавление пункта регулирующего вопросы СПК;
- внесение в положение об отделе по работе с персоналом главы: «Диагностика и коррекция СПК», включающей в себя соответствующие мероприятия.

2) Проведение с руководителями высшего и среднего звена семинаров по выработке у них навыков и умений общения с подчиненными.

3) Организация тимбилдинга для сплочения коллектива.

4) Проведение корпоративных праздников и спортивных мероприятий (день рождения банка, корпоративный летний день, спартакиада банка и т.п.).

Предложенные рекомендации объективны, реальны, и не требуют значительных экономических затрат. Внедрение мероприятий будет способствовать формированию благоприятно социально-психологического климата и социально ориентированной корпоративной культуры, позволяющей в дальнейшем сплотить коллектив и повысить эффективность деятельности всей организации ОАО «Ак Барс» Банк.

***Денежкина Д.С., Мухаметова А.И., Губина Н.В.***

## **Состояние среды управления Нижнекамского муниципального района**

В любом муниципальном образовании складывается определенная среда управления, обусловленная властной деятельностью органов местного самоуправления. И именно от особенностей среды муниципального управления зависит, будет ли она благоприятствовать или же препятствовать эффективности муниципального управления. Так, отсутствие благоприятной среды может свести на нет всю политику местных органов власти, а реализация признанных лучших программ, планов и проектов не приведет к желаемым результатам. Кроме того, такая среда может способствовать росту социально-психологической напряженности, усилению общественного давления, выраженного публичной критикой, пикетированием, иными формами проявления общественного недовольства.

Благоприятная среда – это высокое качество жизни, это активность населения в решении вопросов местного значения, это высокий уровень доверия органам населения деятельности органов местной власти, это согласованность целей и интересов населения с органами власти, это муниципальная политика, направленная на удовлетворение наиболее насущных потребностей населения, иначе говоря, это сотрудничество объекта и субъекта муниципального управления. Таким образом, благоприятная среда муниципального управления является «плодородной почвой» для развития и процветания муниципального образования.

Справедливым будем заметить, что формирование среды муниципального управления является «командной игрой», в которой в одну «команду» входят как органы местного самоуправления, так и население, поскольку согласно официальной трактовке, муниципальное самоуправление – это форма осуществления народом своей власти, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. Поэтому формирование такой среды без участия и включения населения в этот процесс просто

невозможно.

Формирование благоприятной среды муниципального управления связано со многими аспектами и условиями жизнедеятельности города. В связи с этим, ее создание является сложной задачей, но желанной для любого муниципального образования. Все это делает актуальным проведение научного исследования в данной области.

Для выявления особенностей среды муниципального управления г. Нижнекамска был проведен социологический опрос жителей города, а также анализ данных статистической отчетности. Использование в рамках данной работы двух методов исследования обусловлено тем, что социологический опрос носит исключительно субъективный характер, тогда как анализ статистических данных сугубо объективный и именно совокупность этих двух методов дает возможность наиболее точно выявить особенности среды муниципального управления.

Критерием, определяющим особенность муниципальной среды управления, является характер взаимодействия субъекта и объекта муниципального управления и, на наш взгляд, включает следующие индикаторы:

- уровень социальной напряженности в муниципальном образовании – определяется удовлетворенностью населением своим эмоциональным состоянием, активностью участия в акциях протеста;

- наличие обратной связи в межсубъектных взаимодействиях – проявляется в формах непосредственного участия населения в решении вопросов местного значения, в степени доверия населения к местным органам управления.

Для оценки уровня социальной напряженности с помощью социологического опроса использовалась методика, предложенная Плюсниным Ю.М., где уделено внимание изучению психоэмоциональной составляющей, обуславливающей нарастание напряженности в скрытой, латентной форме<sup>22</sup>.

Респондентам было предложено оценить собственное повседневное настроение; повседневное настроение, эмоциональное состояние знакомых и близких; качество простых неформальных отношений между соседями в доме; наличие поддержки со стороны родных, близких и друзей, кроме того, был задан вопрос об участии респондентов в акциях протеста.

Исследование, проведенное в г. Нижнекамске показало, что большинство респондентов оценивают свое повседневное состояние на семь баллов из десяти, то есть если в данном вопросе один балл – страх, тревога, а десять баллов – уверенность, оптимизм, то большинство опрошенных ежедневно находятся в достаточно благоприятном для них настроении, хотя и испытывают в течение дня какие-то отрицательные эмоции. Напротив, повседневное настроение своего ближайшего окружения большая часть опрошиваемых охарактеризовала как «неуверенность в завтрашнем дне». Конечно, такое эмоциональное состояние не является резко отрицательным, но если учитывать, что такая неуверенность, бесспорно, вызывает негативные эмоции, которые, повторяясь изо дня в день, со временем могут привести к агрессии или депрессии. Став массовым, такое состояние населения станет основой для формирования негативной социальной напряженности и неблагоприятной среды управления.

Оценка качества неформальных отношений между соседями и поддержки респондента ближайшим окружением, позволяет выявить наличие разобщенности, то есть снижение сплоченности, отсутствие чувства включенности в ближайшее социальное окружение. Разобщённость, по мнению Плюснина Ю.М., влияет на рост социальной напряженности, поскольку уменьшение сплоченности членов городского социума сопровождается ростом диссоциированных группировок, преследующих существенно разные интересы и ведущих борьбу в экономической и политической сферах<sup>23</sup>. Социальная среда города, согласно результатам исследования, имеет достаточно высокий уровень сплоченности. Данное умозаключение основывается на том, что лишь 7% респондентов дают отрицательную оценку отношениям между соседями в своем доме и характеризуют их как невыносимые и плохие, кроме того, родные, близкие и друзья оказывают значительную моральную и психологическую помощь и поддержку основной части опрошенных.

Последний вопрос, направленный на оценку состояния социальной напряженности

<sup>22</sup> Плюснин, Ю.М. Метод оценки и структуры скрытой социальной напряженности [Электронный ресурс] / Ю.М. Плюснин. – Режим доступа : <http://www.sati.archaeology.nsc.ru>, свободный.

<sup>23</sup> Там же.

в городе, призван был выявить, сколько человек когда-либо участвовало в акциях протеста. Конечная обработка данных показала, что из всех опрошенных 12% участвовали в акциях протеста. Это достаточно небольшой процент, который указывает на то, что уровень социальной напряженности достаточно низкий. В то же время этот показатель косвенно указывает на низкий уровень политической активности жителей города.

Обобщая результаты исследования, можно сделать вывод, что социальная напряженность в городе низкая, но какая именно по количественным показателям - неизвестно. В связи с этим возникла необходимость просчитать коэффициент социальной напряженности, на основе методики Г.И. Козырева<sup>24</sup>. Для Нижнекамска коэффициент социальной напряженности в первом квартале 2007 года оказался равным 27,8%. В соответствии со шкалой, предложенной В.А. Быковским<sup>25</sup>, социальная напряженность в городе характеризуется наличием эмоционального сопереживания неблагополучия и обменом чувствами и мнениями на уровне микрогрупп.

Будем придерживаться мнения, что наличие напряженности в обществе является нормой, с другой стороны, социальная напряженность может носить либо созидательный, либо разрушительный характер. С точки зрения тонусологического подхода, напряженность представляет собой готовность к действию и мышлению<sup>26</sup>. В связи с этим в анкету были включены вопросы, позволяющие выявить уровень проблематизации жизни населения и готовность его действовать в проблемных ситуациях.

В результате опроса удалось проранжировать важные для личности потребности. Наиболее значимыми для населения являются: здоровье (82%), жилье (68%), материальная обеспеченность (66%).

При этом осталось неизвестным, насколько будут активны люди, если с удовлетворением этих потребностей возникнут проблемы. Для выяснения этого вопроса респондентам было предложено охарактеризовать собственную активность. Затем, с помощью коэффициента ранговой корреляции Спирмена была выявлена степень взаимосвязи между возникающими потребностями и активностью, направленной на их удовлетворение. Данный коэффициент оказался равным +0.95, что говорит почти о полном совпадении этих двух показателей. Вывод: респонденты активно действуют, если проблемы касаются их лично.

Далее респондентам было предложено оценить по десятибалльной шкале актуальность некоторых городских проблем.

*Таблица 1. Динамика значимости проблемы загрязнения окружающей среды по оценкам населения г.Нижнекамска в сравнении со статистическими показателями загрязнения атмосферы*

Оцениваемые показатели	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Значимость проблемы загрязнения окружающей среды <sup>27</sup>	70	71	71	61	65	70
Содержание вредных веществ в атмосфере	13603,4	12759,4	13174,1	11089,8	10937,3	9783,4

Наиболее значимой оказалась проблема загрязнения окружающей среды. И это неудивительно для города с концентрированным нефтехимическим производством. Исследования, проводимые ежегодно зав.кафедрой ГМУСМ НХТИ Н.В. Губиной подтверждают этот факт. Однако данные статистической отчетности указывают на

<sup>24</sup> Козырев Г.И. Методика социальной напряженности // Социальные гуманитарные знания. – 2001. – №2. – С. 145.

<sup>25</sup> Быковский, В.А. Социальная напряженность на муниципальном уровне: методика оценки работы администрации / В.А. Быковский // Социологические исследования. – 2005. – №10. – С. 22–26.

<sup>26</sup> Губина, Н.В. Уровень проблемности жизни как показатель социального тонуса / Н.В. Губина // Социологические исследования. – 2006. – №9. – С. 122–126.

<sup>27</sup> По данным мониторинговых исследований, проводимых ежегодно Н.В. Губиной (максимальное значение показателя значимости = 100 баллам)

постоянное снижение уровня загрязнения окружающей среды. Так с 2001 по 2006 годы площадь территории загрязненной вредными веществами уменьшилась на 1,558% от общей площади, а содержание вредных веществ на 3820 кг на 1 гектар территории. Сравнение этих данных за 6 лет представлено в таблице 1.

Из данных таблицы видно, что существует противоречие между статистическими данными и субъективной оценкой экологической обстановки населением. В этом случае нельзя сделать однозначного вывода о причине таких расхождений, это может быть связано как с недостаточной информированностью населения об экологическом состоянии города, так и с несоответствием статистических данных реальной экологической обстановке.

Кроме проблемы загрязнения окружающей среды высокий индекс значимости присвоен и проблеме медицинского обслуживания (66 б.). Как известно, с 2006 года в Российской Федерации реализуется приоритетный национальный проект в сфере здравоохранения, который направлен на развитие системы здравоохранения в целом. Согласно информации Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации о ходе реализации данного проекта в 2006 году, его реализация осуществлялась в соответствии с Сетевым графиком мероприятий проекта<sup>28</sup>. Но, не смотря на значительные положительные изменения в системе здравоохранения, для населения медицинское обслуживание все еще остается одной из наиболее актуальных проблем.

Так же высокий уровень актуальности (54 б.) имеет проблема работы правоохранительных органов. Справедливо будет заметить, что в обществе существуют определенные стереотипы относительно правоохранительных органов и эти стереотипы носят совсем не положительный характер. Термин «оборотни в погонах» основательно укоренился в лексиконе всех россиян после серий раскрытия и обнародования преступлений, совершенных людьми, долгом которых является защита граждан от преступных посягательств. В результате у населения сформировался определенный образ служителей закона, который совершенно не располагает к доверию. Но данное мнение носит субъективный характер, поэтому возникает необходимость обратиться к данным статистической отчетности.

Определим качество работы правоохранительных органов по объективным данным степени раскрываемости совершенных преступлений. Тенденция изменения объема раскрываемых преступлений представлена в таблице 2.

*Таблица 2 - Динамика значимости проблемы работы правоохранительных органов по оценкам населения г. Нижнекамска в сравнении со статистическими показателями раскрываемости преступлений в городе*

<b>Оцениваемые показатели</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Значимость проблемы работы правоохранительных органов <sup>29</sup>	59	57	53	49	45	54
Раскрываемость совершенных преступлений	66,4	59,1	55,7	54,9	49,1	45,1

Сравнивая два показателя, видим, что процент раскрываемости преступлений не только падает, но и является невысоким в течение нескольких лет. При этом эти данные расходятся с оценками населения. Так в 2001 году раскрываемость была достаточно высокой, а население было обеспокоено работой правоохранительных органов в большей степени (эта проблема занимала 2-е место по значимости после проблемы загрязнения окружающей среды), чем в другие годы. И, наоборот - в 2005 году раскрываемость преступлений была уже ниже 50%, а проблема работы правоохранительных органов

<sup>28</sup>

Информация Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации о ходе реализации приоритетного национального проекта в сфере здравоохранения в 2006 году и его предварительных итогах [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.mzsrfg.ru>, свободный.

<sup>29</sup> По данным исследований Н.В. Губиной (максимальное значение показателя значимости = 100 баллам)

сместилась на 5-е место по значимости). Можно сделать вывод, что этот статистический показатель не оказывает прямого влияния на состояние муниципальной среды. Всё дело в количестве преступлений вообще и в отношении населения к правоохранительным органам.

Динамика значимости в оценках общественного мнения других проблем представлена в таблице 3.

*Таблица 3 - Динамика значимости городских проблем по оценкам населения г. Нижнекамска<sup>30</sup>*

<b>Оцениваемые показатели</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Значимость проблемы профессионализма чиновников	45	43	40	42	35	59
Значимость проблемы социальной помощи незащищённым слоям	49	50	54	48	51	54
Значимость проблемы работы с молодёжью	58	55	53	47	42	49
Значимость проблемы организации досуга и отдыха	50	45	43	39	33	47
Значимость проблемы работы ЖКХ	52	60	63	60	53	45
Значимость проблемы работы общественного транспорта	39	37	37	24	32	26

Практически все проблемы, предложенные для оценки респондентам, оцениваются как проблемы с высоким уровнем актуальности. Самыми острыми городскими проблемами в 2006 году для нижнекамцев были – загрязнение окружающей среды, медицинское обслуживание и профессионализм государственных и муниципальных служащих, наименее остро стояла проблема работы общественного транспорта. Все эти проблемы, являясь городскими, также представляют проблемы и для каждого жителя территории. Как было выяснено ранее, население предпринимает активные действия для решения личных проблем, для выявления готовности населения к решению городских проблем респондентам были предложены вопросы об их активности в решении данных вопросов.

Опрос показал, что больше половины респондентов (57%) считают: «активная жизненная позиция жителей, их энтузиазм способствует улучшению общей ситуации в городе», то есть опрошиваемые осознают, что если они будут участвовать в решение вопросов местного значения, то решение городских проблем ускорится. Но, не смотря на это, большинство отвечавших не принимали участия в каких-либо общих городских мероприятиях за последний год. Ответы респондентов распределились следующим образом: 28% принимали участие в собраниях жильцов дома (микрорайона); 26% - в культурно-спортивных мероприятиях; 6% указали, что они обращались с коллективными письменными заявлениями в органы МСУ.

Первые два вида участия связаны в основном не с жизненной активностью самих жителей, а с некоторой необходимостью. Так, практически все культурно-спортивные мероприятия проводятся различными организациями, предприятиями и учреждениями, а участвуют в подобных мероприятиях работники этих организаций на «добровольно-принудительной» основе.

Следующий вопрос был направлен на выявление осведомленности населения о существовании в Нижнекамске каких-либо объединений жителей. Результаты показали, что

<sup>30</sup>

Там же.

лишь 43% опрошенных знают о существовании подобных объединений. Необходимо отметить, что это весьма небольшой процент, указывающий не только на низкую гражданскую активность жителей, но и на политическую и общественную незрелость. Сами респонденты оценивают уровень политической активности населения города как средний.

О возможности проявления активной жизненной позиции жителей города можно судить по результатам ответов на вопрос об участии в митингах, демонстрациях протеста против роста цен и падения уровня жизни. 30% респондентов выбрали ответ «не буду принимать участия, потому что не верю, что можно что-нибудь решить таким путем»; 74% ответили что не хотят участвовать и в различных объединениях жителей. Таким образом, жители города имеют пассивную жизненную позицию и не склонны к активным действиям, если это касается достижения какого-то общественного блага, а не их личного.

Последний вопрос, посвященный анализу активности жителей города, был призван выявить, какие причины, прежде всего, могут подвигнуть их на участие в общественной жизни города.

Большинству респондентов (37%) для участия в общественной жизни необходима гарантия того, что данная деятельность принесет результаты. Такая причина как «возможность улучшения качества жизни горожан, благоустройство окружающей территории и т.д.» стоит лишь на втором месте. Третье место занимает такой мотив участия в общественной жизни города, как «возможность заработать», который противоречит самим целям участия в общественной жизни, направленным на улучшение качества жизни населения через участие в решении вопросов местного значения, а никак не на личную выгоду.

Анализ результатов исследования среды муниципального управления г. Нижнекамска показал, что её нельзя оценить как благоприятную. Низкая активность населения в решении вопросов местного значения, наличие латентной (скрытой) социальной напряженности, а также низкий уровень доверия органам местного управления свидетельствуют о пассивной агрессивности среды муниципального управления г. Нижнекамска. В свою очередь, такая агрессия способствует торможению развития муниципального образования в целом. В связи с этим, для формирования благоприятной среды муниципального управления г. Нижнекамска, в первую очередь, необходимо повысить уровень доверия городского населения органам муниципальной власти, непосредственно задействовать население в управлении городом.

На основании изученного зарубежного и отечественного опыта общественного участия в формировании благоприятной среды муниципального управления, ключом к созданию оптимальной среды управления г. Нижнекамска, на наш взгляд, является создание Нижнекамской общественной палаты. Это совещательный и консультативный орган для создания максимально благоприятной среды функционирования гражданского общества в городе, совершенствования системы взаимодействия органов местного самоуправления с населением, согласования интересов органов местного самоуправления и населения. Нижнекамская общественная палата выступает независимым посредником между объектом и субъектом управления в городе, она возводит «мост» между двумя противоположными берегами. Для органов местной власти это означает: совершенствование механизма взаимодействия с населением города; ознакомление с наиболее важными проблемами и потребностями граждан; консультирование с населением и экспертами в процессе принятия решения по наиболее важным сферам жизнедеятельности города; совершенствование механизмов информирования граждан о проводимой муниципальной политике и приоритетных направлениях развития; повышение уровня доверия населения; оптимизация активности населения в решении вопросов местного значения; согласование собственных интересов с интересами населения.

Население также выигрывает от деятельности Нижнекамской общественной палаты, поскольку получает возможность непосредственно участвовать в решении вопросов местного значения; получает наиболее полную и прозрачную информацию о деятельности органов местного самоуправления, направлениях политики и направлениях развития города; получает консультационную помощь по вопросам местного самоуправления и реализации непосредственного участия в осуществлении местного самоуправления; наиболее доступную связь с органами власти; участвует в разработке, анализе и оценке решений по важнейшим вопросам жизнедеятельности города; контролирует принятие органами местного самоуправления решений местного значения; кроме того, в принимаемых органами власти решениях учитываются интересы, проблемы и

потребности населения.

Все это может привести к формированию целостной системы поддержки и вовлечения общественности в решение проблем города. Открытость и прозрачность в работе с общественностью позволит достичь более эффективных управленческих решений, а практическое взаимодействие с общественностью, обеспечение широкой общественной поддержки совместно принятых решений может стать гарантом политической стабильности и жизнеспособности местной власти. Таким образом, Нижнекамская общественная палата является определяющим фактором для формирования благоприятной среды муниципального управления г. Нижнекамска.

*Минуллина Г.Р., Губина Н.В.*

### **Роль муниципальных органов власти в формировании позитивного социального тона городского сообщества**

Актуальность темы исследования обусловлена произошедшими за годы реформ существенными изменениями российского общества. Динамизм социальных процессов, обострение социальных противоречий не могли не сказаться на социальных настроениях и ценностных ориентациях населения нашей страны, жителей различных городов. Неоспоримой особенностью реформ явились: достаточно быстрая смена характера социальной среды, привычных устоев бытия, качества жизни населения, его социального самочувствия.

С недавних пор энергетическое состояние общества и составляющих его социальных групп в социологии стали именовать термином «социальный тонус». Данное понятие диалектически объединяет в себе различные аспекты социального напряжения и все больше актуализируется задача управления этим важным феноменом, который может либо обеспечить поступательное развитие жизни общества, либо разрушить её стабильность.

Сегодня перед властью стоит важная задача – повысить эффективность исполнения своих полномочий, которые ориентированы на конкретные результаты и опираются не на устаревшие управленческие технологии, а на формирование и улучшение социального тона жителей территории. Власть заявила о расширении механизма своей ответственности, акцентировав внимание на целенаправленной социальной политике отдельных городов и государства в целом. Однако такая деятельность невозможна без серьезного повышения уровня научного обоснования политики на всех уровнях управления: федеральном, региональном и муниципальном. Для разработки научно обоснованной и эффективной политики требуется точная информация, которая могла бы охарактеризовать общий социальный тонус конкретных групп. Но зачастую представители властных структур судят о том, как чувствуют себя люди, на основе обыденных или абстрактно-умозрительных оценок и заключений.

Для своевременного выявления и разрешения социальных проблем необходимо изучение в динамике общественного мнения, фиксирующего удовлетворенность или неудовлетворенность различных групп населения проводимыми социальными реформами. Нередкое игнорирование научных социологических методов познания (научных во всем исследовательском диапазоне – от теоретико-методологического анализа исходных понятий до методики эмпирического исследования, его инструментария, обобщения и интерпретации полученных данных) ведет к ошибкам в управленческой деятельности различных институтов и органов власти. Особенно это относится к местным органам власти в малых и средних городах: их специфика явно недостаточно учитывается в рамках общефедеральных и региональных социологических исследований, а их организационно-финансовые возможности для проведения собственных регулярных (мониторинговых) исследований ограничены. От того, удастся ли этим органам власти совершенствовать механизмы реализации своих полномочий на территориях муниципалитетов, во многом зависит уровень социального тона граждан, который проявляется и в объективных (реальная удовлетворенность и ее оценка) и в субъективных (мотивация) признаках. Само обращение местной власти к формированию и поддержанию социального тона городского сообщества, выявлению тех городских проблем, которые горожане считают наиболее острыми, отражает ее стремление расширить механизм ответственности перед

населением, активизировать совместную деятельность населения и власти для решения актуальных задач жизни города.

В настоящее время возрастает интерес к проблеме формирования позитивных настроений, активности населения на муниципальном уровне. Однако теоретическая и эмпирическая база по данному вопросу недостаточно развита и изучена.

Использование понятия «социальный тонус» постепенно входит в практику отечественных и зарубежных социально-психологических и социологических исследований. Но на категориально-понятийном уровне оно проанализировано недостаточно, комплексный, системный подход к данному феномену зачастую не проводится.

Введение в социологическую терминологию понятия «социальный тонус» связано с тем, что современные реалии развития общества нивелировали положительную окраску термина социальная напряженность. Однако научная потребность в существовании понятия, которое диалектически объединяет в себе различные аспекты напряжения, не только сохраняется, но и все больше актуализируется. Введя в научный оборот данный термин, Н.В. Губина описала влияние качества жизни населения на социальный тонус монопрофильного города, определила различные показатели социального тонуса, индикаторы его измерения и т.д.

Весомый вклад в изучение роли муниципальных органов власти в формировании настроений горожан, в изучение взаимодействий городского сообщества с местной властью, внесли отечественные социологи И.М. Тютюнджи, Г.А. Ковалева, Е.Н. Татаурова и другие.

Изучая формирование социального тонуса, и роли в этом муниципальных органов власти, нельзя обойтись без рассмотрения таких социологических категорий как «социальное самочувствие» и «социальное напряжение». Измерительный инструментарий, критерии, индикаторы социального самочувствия в своих работах рассмотрели такие авторы как О.А. Асланова, Н.П. Медведев, Н.В. Дулина, Л.В. Бадмаева и Г.В. Ганн и многие другие.

Завершая обзор литературы, следует заключить, что социальный тонус – достаточно сложный, многоплановый, комплексный и достаточно динамичный показатель социальных мироощущений личности, социальных групп и общностей, научное исследование данного интегративного феномена предполагает его постоянное отслеживание, измерение, фиксирование и оценку, через особый инструментарий показателей, индикаторов и критериев.

В связи с этим было проведено специальное исследование, *объектом* которого выступил социальный тонус городского сообщества, как один из важнейших критериев эффективности работы муниципальных органов власти, а *предметом* – роль муниципальных органов власти в формировании позитивного социального тонуса городского сообщества. В качестве конечного результата данного исследования были разработаны рекомендации по повышению роли муниципальных органов власти в формировании позитивного социального тонуса.

В соответствии с поставленной целью были определены следующие *задачи* исследования:

- изучить теоретические аспекты взаимодействия муниципальных органов власти и городского сообщества;
- определить социальный тонус как объект муниципального взаимодействия;
- обозначить модели формирования социального тонуса муниципальными органами;
- произвести сравнительный анализ динамики изменения социального тонуса населения г. Нижнекамска в период с 2009 по 2012 гг.;
- проанализировать деятельность муниципальных органов власти по формированию и поддержке социального тонуса городского сообщества;
- изучить опыт формирования городских сообществ как формы существования социального тонуса;
- разработать проект-программу по формированию позитивного социального тонуса населения г. Нижнекамск.

В качестве источников информации использовались следующие материалы:

- информационные материалы и законодательные акты Российской Федерации, а также другие нормативные документы, регламентирующие реализацию права граждан,

организацию местного самоуправления;

- статистические материалы, отчеты и планы работ Совета Нижнекамского муниципального района;
- отчеты о социально-экономическом развитии Нижнекамского муниципального района, доклады отчетной сессии 2012-2013 гг.;
- данные Федеральной службы государственной статистики;
- материалы исследования «Последствия кризиса - 2012», вторичный анализ опросов населения 2001-2009 гг., проведенных кафедрой государственного и муниципального управления, социологии и менеджмента НХТИ;
- данные глобальной информационной сети: официальный сайт муниципального образования «Нижнекамский муниципальный район», материалы социальных сетей.

С опорой на теоретические источники было установлено, что *муниципальная деятельность* – это самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения и органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения. Именно совершая какие-то действия, осуществляя муниципальную деятельность, местное сообщество и органы местного самоуправления решают стоящие перед ними задачи.

В зависимости от целей муниципального управления определяются его функции, выбираются формы, методы и средства управления. Главная цель муниципальной деятельности и стратегическая задача муниципальной политики – это повышение качества жизни населения на территории муниципального образования.

В результате работы с научной литературой были изучены определения и разновидности социального тонуса как объекта муниципального взаимодействия. Так, например, под *социальным тонусом* понимается состояние общества (индивида), при котором в той или иной степени активизированы его жизненные силы в совокупности связей, образующих социальное пространство, и проявляется способность к социальным действиям, взаимодействиям и деятельности. Он может включать в себя четыре вида, характеризующих состояние городского сообщества: жизненный социальный тонус, тонус сопротивления, тонус достижения и тонус избегания<sup>31</sup>.

Исходя из этого было принято решение, что для обозначения моделей формирования социального тонуса муниципальными органами, можно использовать формы взаимодействия муниципальных органов власти и городского сообщества, которые сводятся к сотрудничеству, отсутствию сотрудничества (игнорирование) и конфронтации. В свою очередь партнерское взаимодействие можно разделить на: модель поддержки развития НКО, или «модель садовника»; партнерскую модель и модель «архитектора». Разновидность «взаимодействия, основанная на доминировании власти» разделяется на: патерналистскую модель и модель приводных ремней. Тип взаимодействия «отсутствие взаимодействия (игнорирование)» включает модель игнорирования. Вариант взаимодействия органов власти и гражданских структур «конфронтация» состоит из следующих моделей: модель борьбы с противником и модель гражданского неповиновения. Все эти модели имеют свои особенности и характеристики, положительные и отрицательные стороны. В реальной ситуации всегда присутствует несколько моделей, однако можно выделить преобладающую модель для определенного муниципального образования в определенный момент времени<sup>32</sup>.

Произведя сравнительный анализ динамики изменения социального тонуса населения г. Нижнекамска в период с 2009 по 2012 гг., в работе был выявлен уровень сформированного социального тонуса городского сообщества на конкретной территории; качественные изменения, произошедшие в жизни города, в период с 2009 по 2012 гг., которые повлияли на сознания людей. Установлено, что качество жизни городского населения зависит от функционирования инфраструктуры города, которая обеспечивает удовлетворение первоочередных потребностей человека, поэтому важно анализировать динамику изменения осознания населением городских проблем, выступающих в качестве последствий недостатков функционирования различных элементов инфраструктуры города.

<sup>31</sup> Губина Н.В. Социальный тонус монопрофильного города: проблемы методологии исследования и управления / Н.В. Губина. - Казань: Изд-во Института истории АН РТ, 2010. - С.108-109.

<sup>32</sup> Нездуров А.Л. Факторы развития гражданского общества и механизмы его взаимодействия с государством / под ред. Л.И. Яковсона, Е.С. Шомина, Г.И. Абдрахманова, Н.В. Ковалева, С.В. Санович, Е.В. Израелян., М.: Вершина, 2008. С. 212-214.

Для анализа проблем была применена оригинальная методика расчёта ранга проблем. Суть ее заключается в следующем:

1) стандартно высчитывался индекс проблем после обработки ответов респондентов;

2) проблемы ранжировались в зависимости от величины индекса;

3) для каждой проблемы высчитывалось отклонение её индекса от индекса предыдущего периода (например, индекс проблемы ЖКХ в 2012 году был равен 62 б., а в 2009 — 50 б., следовательно отклонение составило (+12). И, напротив, индекс проблемы загрязнения окружающей среды в 2012 году равнялся 71 б., а в 2009 — 81 б., отклонение - (-10));

4) производилось ранжирование отклонений с учетом знака;

5) рейтинги проблем в обоих списках складывались и делились на 2;

6) составлялся список проблем в последовательности, соответствующей новому рейтингу.

Результаты рангового анализа представлены в таблице 1.

*Таблица 1. Ранговый анализ значимости городских проблем нижекамцев (опрос 2012 г.)*

Наименование проблемы	Индекс значимости	Отклонение от 2009 г	Ранг индекса	Ранг отклонения	Сред. ранг
Борьба с загрязнением окружающей среды	71	-10	1,5	13	7,25
Медицинское обслуживание	71	2	1,5	7	4,25
Работа ЖКС	62	12	3	2	2,5
Социальная помощь инвалидам, пенсионерам и т.п.	56	6	4	4,5	4,25
Работа системы образования	52	0	5	9,5	7,25
Работа правоохранительных органов	49	0	6	9,5	7,75
Работа общественного транспорта	46	13	7	1	4
Профессионализм, компетентность гос. и мун. служащих	45	-3	8	12	10
Работа с молодежью	44	0	9	9,5	9,25
Организация физкультуры и спорта	41	4	10	6	8
Организация торговли и общественного питания	40	9	11,5	3	7,25
Организация досуга и отдыха	40	0	11,5	9,5	10,5
Межнациональные отношения	28	6	13	4,5	8,75

Согласно последнему столбцу таблицы 1 городские проблемы упорядочились следующим образом:

- 1.Работа ЖКС;
- 2.Работа общественного транспорта;
- 3.Медицинское обслуживание;
- 4.Социальная помощь инвалидам, пенсионерам и т.п.;
- 5.Борьба с загрязнением окружающей среды;
- 6.Работа системы образования;
- 7.Работа правоохранительных органов;
- 8.Организация торговли и общественного питания;
- 9.Организация физкультуры и спорта;
- 10.Межнациональные отношения;
- 11.Работа с молодежью;
- 12.Профессионализм, компетентность гос. и мун. служащих;
- 13.Организация досуга и отдыха.

Данная методика позволила выявить скрытые тенденции развития общественного мнения. Наиболее показательными тенденциями являются уменьшение значимости проблемы загрязнения окружающей среды и повышение значимости проблемы межнациональных отношений. Рассмотрим эти факты более подробно.

При анализе межнациональных отношений, который для многонационального Татарстана являются одним из основных факторов, формирующим социальный тонус населения республики, использовалось два вида оценок. Первый вид — это оценки самих

отношений, их структура представлена в таблице 2<sup>33</sup>.

Таблица 2 – Оценка горожанами межнациональных отношений в г. Нижнекамске (в процентах от числа опрошенных)

Оценка межнациональных отношений	2006 г.	2008 г.	2009 г.
Удовлетворительные	52,5	49,5	52,5
Хорошие	35,5	40,5	38,5
Напряженные	10,0	9,0	7,0
Конфликтные	2,0	1,0	2,0

Как видно по данным таблицы, абсолютное большинство респондентов оценивают состояние межнациональных отношений в городе как «удовлетворительное и хорошее». Казалось бы, что межнациональные отношения в городе в целом можно считать благоприятными и доброжелательными.

Однако, второй вид оценок – индекс озабоченности населения ростом межнациональных проблем – указывает на стремительный рост межнациональной проблематизации в г. Нижнекамске. Так в 2001 г. индекс был равен 16 пунктам; в 2003 – 18; в 2004 – 13 (самый низкий показатель); в 2005 – 17; в 2006 – 16; в 2007 – 21; в 2009 – 22 и в 2012 – 28. Таким образом, за 8 лет индекс увеличился более, чем в 2 раза.

Объяснению причин роста озабоченности межнациональными отношениями может способствовать аксиологический (ценностный) анализ<sup>34</sup>. Расчёт корреляционных взаимосвязей между индексами озабоченности городскими проблемами и предпочитаемыми ценностями позволил сделать вывод, что озабоченность межнациональными проблемами прямо пропорциональна росту ценности для населения города карьерного роста (к.к.=0.8), уверенности в будущем (к.к.=0.9) и любви к городу (патриотизма) (к.к.=0.95) и обратно пропорциональна участию в общественной жизни. Другими словами, больше озабочены межнациональными проблемами те, 1) кто ценит карьерный рост, и боится дискриминации по национальному признаку; 2) кто уверенность в будущем связывает с уважением своего национального статуса; 3) кто видит патриотизм и любовь к городу, через призму удовлетворения национальных притязаний; 4) кто не признает как ценность участие в общественной жизни.

Кроме того, анализ высказываний в Интернете показал, что население города проявляет озабоченность по поводу появления большого числа конкурирующей рабочей силы, состоящей из малоквалифицированных сельских жителей и жителей ближнего зарубежья, готовых работать за очень низкую зарплату. Это подтверждается объективными данными, которые свидетельствуют о том, что в г. Нижнекамск на строительство нового комплекса нефтеперерабатывающих заводов привлекли около 12000 работников из других регионов России и зарубежья.

Борьба с загрязнением окружающей среды была и остается одной из актуальных проблем в городе. В рейтинге данная проблема заняла шестое место из-за снижения динамики её роста, а на самом деле, индекс озабоченности этой проблемой у нижекамцев один из самых высоких и равен 71 пункту. Высокий индекс озабоченности данной проблемой способен выступить одним из решающих факторов формирования у городского сообщества негативного социального тона.

Подтверждением могут служить и комментарии участников обсуждения экологического состояния нашего города в одной из социальных сетей.<sup>35</sup>

- «Где эта забота об экологии? Что делается на эти деньги? Как травили, так и травят. Они миллиарды гребут, а мы платим за это своим здоровьем, а что делается для населения кроме парка нефтехимиков? Вот если бы за вредность они квартиры за полцены раздавали...тогда можно было бы гордиться»;

- «Я не работаю на химии и как жителю города мне от них пользы – ноль: хоть два

<sup>33</sup> Социальные проблемы монопрофильного города как объект государственного и муниципального управления: методология социологического анализа : монография / Н.В. Губина [и др.], общ. ред. Н.В. Губиной. Нижнекамск : Нижнекамский химико-технологический институт (филиал) ФГБОУ ВПО «КНИТУ», 2012. С. 208-209.

<sup>34</sup> Там же .С.124.

<sup>35</sup> Рустам Минниханов: «Результаты работы ОАО «Нижнекамскнефтехима - впечатляющие» [Электронный ресурс] // Нижнекамское сообщество НКБК. URL: (дата обращения 16.04.2013).

завода, хоть десять» и т.п.

Все эти факты говорят о том, что необходимо совершенствовать экологическую программу, предпринимать реальные меры по решению экологических проблем города, бороться с загрязнением окружающей среды. При этом все действия должны быть прозрачными и приносить ощутимую пользу для всего городского сообщества.

Однако уточнённый ранг проблемы вывел её из зоны риска активных действий населения, так как индекс озабоченности данной проблемой не изменяется уже второй год.

К активным действиям нижекамцев может подтолкнуть скорее недовольство работой общественного транспорта, рост индекса значимости данной проблемы резко поднялся на 13 пунктов, а также недовольство медицинским обслуживанием.

Рейтинг актуальных проблем не заканчивается вышеназванными, более того, такие проблемы, как: работа системы образования, организация торговли и общественного питания, работа правоохранительных органов, организация физкультуры и спорта, работа с молодежью, профессионализм государственных и муниципальных служащих, организация досуга и отдыха – также должны находиться под пристальным вниманием муниципальных властей. Решение именно этих проблем может способствовать позитивному развитию социального тонуса и укреплению оптимизма городского населения.

Однако в ходе анализа деятельности муниципальных органов власти по решению насущных для города проблем выяснилось, что либо приоритеты органов власти не совпадают с озабоченностью городского сообщества, либо решая важные для городского сообщества проблемы, власти не считают нужным советоваться с населением и привлекать его к процессу решения. Всё это неоспоримо мешает формированию позитивного социального тонуса.

Интересный путь решения выявленной проблемы предложен канадскими исследователями. Участники некоммерческого форума «The Crossing Boundaries National Council» и сотрудники исследовательского центра «Canada 2020» разработали форму общественного диалога, тем самым, сделав попытку перейти от консультативной модели к модели активного участия. К участию в развитии местных сообществ достаточно быстро подключились также представители некоммерческого сектора. Так же, широкое распространение получили некоммерческие организации (НКО), деятельность которых направлена на развитие местных сообществ – Корпорации местных сообществ. Эти НКО занимаются, в том числе, оказанием содействия местным властям в разработке и реализации программ развития местных сообществ.

Главный урок, который следует извлечь из рассмотренного опыта, состоит в понимании того, что универсальной модели формирования активного местного сообщества и позитивного социального тонуса граждан не существует. Необходимо заниматься творчеством, создавать формы общественного участия, разработанные исходя из специфики конкретного государства, региона, поселения.

На основании проведенного теоретического и эмпирического анализа и обобщения опыта формирования городского сообщества была разработана программа по формированию позитивного социального тонуса населения г. Нижнекамска – «Мы – нижекамцы!». Мероприятия по сглаживанию острых проблем, требующих безотлагательного решения, были представлены следующими блоками:

- решение проблем ЖКХ;
- охрана окружающей среды;
- укрепление межнациональных отношений.

Все они должны способствовать повышению роли, места муниципальных органов власти в формировании позитивного социального тонуса городского сообщества.

*Пермякова И.А., Мухаметова А.И.*

### **Качество жизни населения как приоритетная задача муниципального управления**

Повышение качества жизни населения и поддержание тенденции его роста на данном этапе и в перспективе должны быть главными целями деятельности управленческих служб разного уровня, а значение показателей качества жизни может интерпретироваться как степень эффективности деятельности административных служб.

Эффективность деятельности муниципальных органов власти также можно оценить и по степени достижения главной цели муниципального управления – повышения качества и уровня жизнеобеспечения населения муниципального образования.

Исследования качества жизни, а также механизмов его регулирования в российской социально-экономической практике особенно актуальны. Сегодня сама жизнь, насущные потребности практики в преодолении проблем и противоречий в социальной сфере требуют более глубокого рассмотрения теоретических и прикладных подходов к системному управлению качеством жизни населения на всех стадиях воспроизводственного процесса.

Качество жизни – это социологическая категория, отражающая степень удовлетворения физиологических, материальных, духовных, интеллектуальных, культурных, эстетических, этических и других потребностей людей, это определенная социальная реальность, существующая в конкретно-историческом времени, в рамках данной общественно-экономической формации и проявляющаяся в повседневной жизнедеятельности социальных классов, слоев, групп, индивидов<sup>36</sup>.

Для выявления состояния качества жизни населения в городе Нижнекамске были проанализированы статистические данные, представляющие, на наш взгляд, объективную информацию. Именно статистические данные позволяют более объективно рассмотреть уровень развития и качество жизни населения того или иного региона или муниципального образования (МО).

*Таблица 1 – Рейтинг значимости субъективных составляющих качества жизни населения города Нижнекамска*

Блок	Составляющие качества жизни	Количество ответивших (чел.)	Количество ответивших, в процентах	Место
I	Здоровье	254	85	1
	Семейное счастье	237	79	2
	Уровень доходов	206	69	3
	Жилищные условия	200	67	4
II	Душевный комфорт	192	64	5
	Качество медицинского обслуживания	184	61	6
	Уверенность в будущем	184	61	7
	Экологическая обстановка	183	61	8
III	Защищенность от преступных посягательств	158	53	9
	Мир и согласие в обществе	157	52	10
	Гарантии занятости	143	48	11
	Уровень и качество образования	132	44	12
	Независимость и свобода	131	44	13
	Уважение окружающих	119	40	14
	Благоустроенность населенного пункта	107	36	15
IV	Досуг и отдых	81	27	16
IV	Власть	61	20	17
	Религиозные убеждения	54	18	18
	Национальные интересы города	51	17	19

Конечно, количество статистических данных, характеризующих такое глобальное понятие как качество жизни населения, очень велико и рассмотреть их все скорее всего не удастся. Поэтому заострим внимание на таких показателях качества жизни населения, как рождаемость, смертность, занятость, безработица, средняя месячная заработная плата,

<sup>36</sup> Пегов, С.А. Качество жизни: что это значит? // Вестник государственного социального страхования. – 2004. – №1. – С.35

средний размер пенсий, индекс потребительских цен, прожиточный минимум и потребительский бюджет. С нашей точки зрения, именно через рассмотрение взаимосвязей данных показателей можно представить насколько эффективно идет развитие и повышение качества жизни населения, в каком направлении и какими темпами оно развивается. Необходимо отметить, что статистические данные, характеризующие понятие «качество жизни» населения, взяты за период с 2001 по 2006 гг.

Социологический опрос методом анкетирования позволил изучить проблемы формирования высокого качества жизни населения. Среди опрошенных нижекамцев – 138 мужчин (46 %) и 162 женщины (54%).

Респондентам предлагалось расположить по степени значимости 19 составляющих качества жизни, а затем оценить уровень удовлетворенности ими, указав при этом свою принадлежность к определенной социальной группе.

В таблице 1 представлено распределение субъективных составляющих качества жизни по степени их значимости, которые могут быть объединены в четыре основных блока.

Первый блок включает важнейшие, по мнению респондентов, составляющие качества жизни: здоровье, семейное счастье, уровень доходов и жилищные условия (количество ответов от 200 до 254). В состав второго блока вошли такие составляющие, как душевный комфорт, качество медицинского обслуживания, экологическая обстановка, уверенность в будущем (число ответов от 183 до 192). Третий блок субъективных индикаторов содержит защищенность от преступных посягательств, мир и согласие в обществе, гарантии занятости, уровень и качество образования, независимость и свобода, уважение окружающих, благоустроенность населенного пункта (от 107 до 158). И, наконец, последний, четвертый блок, по мнению респондентов, имеет наименее значимые составляющие качества жизни из предложенных: досуг и отдых, власть, религиозные убеждения и национальные интересы города (от 51 до 81).

В данной таблице ответы респондентов упорядочены в зависимости от максимальной важности для них (10 баллов) той или иной проблемы.

Несмотря на то, что здоровье занимает первое место в общем рейтинге составляющих качества жизни, полученные результаты существенно различаются по отдельным категориям населения, а именно, в зависимости от возраста и пола респондентов. Так наиболее сильную потребность в здоровье испытывает население пенсионного возраста, а именно старше 55 лет (86%). Но активно действуют в направлении удовлетворения данной потребности молодое население города Нижнекамска в возрасте 18–30 лет (69%).

Высокую потребность в жилье в общем анализе испытывают 203 респондента (68%), в то время как активно действуют в решении жилищных проблем лишь 85 человек (28%). Это лишний раз подтверждает пассивность жителей в решении собственных проблем. Хотя именно собственная активность может обеспечить достижение высокого качества жизни всего населения. В то же время 171 респондент из 300, а это 57% опрошенных считают, что именно активная жизненная позиция жителей, их энтузиазм будут способствовать улучшению общей ситуации в городе. Следующий показатель — потребность в жилье в разрезе возраста респондентов зафиксировал, что наивысшую потребность испытывает население в возрасте 18–30 лет (75%), а наименее важна эта проблема для населения в возрасте старше 55 лет (17%). Молодое поколение стремится к созданию семьи, отсюда и возникает вполне обоснованная необходимость получения новой жилплощади или расширения имеющейся. Однако готовы активно действовать в реализации данной потребности лишь 36% молодых респондентов. Это еще раз подтверждает тот факт, что население пассивно в решении собственных проблем, а ведь именно населению принадлежит главная роль в повышении качества собственной жизни. Только решая частные проблемы каждого жителя Нижнекамска можно добиться решения более глобальной, общей проблемы – проблемы повышения качества жизни населения всего города.

Уже было показано, что качество жизни населения – очень емкое понятие, вбирающее в себя широкий спектр показателей социальной статистики, многие из которых имеют причинно-следственные взаимосвязи. Особенно это касается показателей уровня и динамики денежных доходов населения, уровня среднемесячной заработной платы, пенсионного обеспечения.

К сожалению, средний размер пенсии остается ниже прожиточного минимума и

размера минимального потребительского бюджета. Это говорит о том, что пожилые люди вынуждены практически выживать в условиях постоянного роста цен на продукты питания и потребительские товары. Таким образом российская пенсионная система не защищает пенсионеров от бедности, не предоставляет гарантий определенного прожиточного минимума, не обеспечивает достойную старость. Хорошо, если у данной категории лиц имеются родственники или близкие люди, которые являются опорой, но многие пожилые люди являются одинокими. Такое положение вещей формирует у них агрессию и недоверие ко всем уровням власти.

Более наглядно разница в размерах средней пенсии, прожиточного минимума и минимального потребительского бюджета населения г. Нижнекамска представлена на рисунке 1.

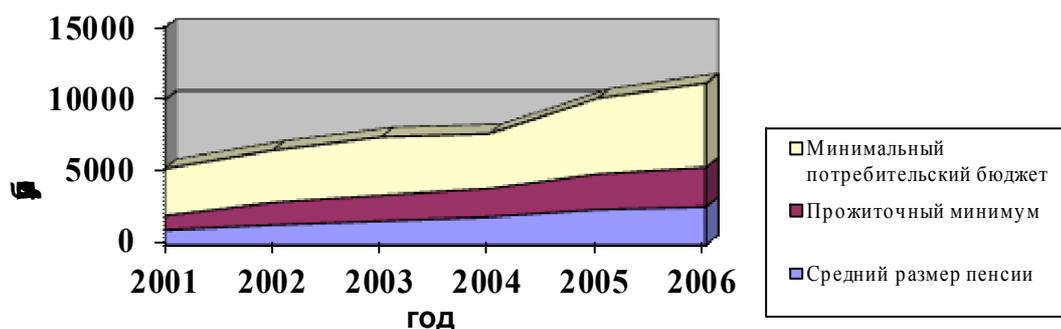


Рисунок 1 – Соотношение прожиточного минимума, минимального потребительского бюджета и среднего размера пенсии населения города Нижнекамска

Конечно, государство предусматривает ряд льгот для малообеспеченных слоев населения, но эти льготы не могут обеспечить достойное существование человека.

Относительно следующего интегрального показателя качества жизни населения - *заработной платы*, отметим следующее: всякий раз, когда официальная статистика размещает в СМИ данные об уровне средней заработной платы населения города Нижнекамска, возникает смутное ощущение неправды и лжи. Так, например, согласно статистическим данным, полученным из архивов Нижнекамского межрайонного отдела государственной статистики, получается, что средняя заработная плата жителя города Нижнекамска за 2006 год составила 11538,2. Однако согласно данным, полученным в результате социологического исследования, средний размер заработной платы большинства респондентов находится в пределах 1500-5000 рублей (37% – 110 человек) и у 31% (92 человека) респондентов размер заработной платы составляет 5000-10000 рублей. Таким образом, 68% опрошенных имеют зарплату ниже среднестатистической. При этом следует отметить, что респонденты представляют практически все категории городского населения: от студента до руководителя аппарата управления и бизнесмена.

Таблица 3 – Сводная таблица показателей экономической активности населения г. Нижнекамска

Интегральные показатели качества жизни населения	Ед. изм.	2001 год	2002 год	2003 год	2004 год	2005 год	2006 год
Уровень безработицы	процент	0,87	1,37	1,09	1,47	1,44	1,2
Число незанятых граждан, состоящих на учете в центре труда и занятости	чел.	1385	1388	2225	1823	2506	2234
Численность занятых	чел.	105091	103354	99950	97472	96051	83820

Хотя доход населения напрямую связан с качеством жизни, однако с помощью этого показателя можно объяснить только часть изменений в субъективной компоненте качества жизни. С другой стороны, степень удовлетворения доходом и стандартами жизни сильно влияет на субъективную оценку качества жизни. В этой связи необходимо отметить,

что острую потребность в повышении материального благосостояния отметили рабочие (60 человек из 300) и служащие (57 человек из 300), но активные действия по увеличению дохода предпринимают только 38 рабочих и 35 служащих.

Представленные в таблице 3 частные индикаторы характеризуют такую сторону качества жизни населения, как экономическая активность населения.

К сожалению, согласно статистическим данным за период с 2001 по 2006 годы происходит уменьшение численности занятых трудовой деятельностью, соответственно увеличивается рост численности не занятых граждан, состоящих на учете в центре труда и занятости и рост уровня безработицы.

Следует отметить, что медико-демографические показатели (таблица 4) г. Нижнекамска является наиболее благоприятными среди промышленно развитых городов Республики. В 2006 году показатель общей смертности снизился на 4,3%, что ниже показателя г. Казани на 32,8%, г. Альметьевска на 25,6%. Естественный прирост остается положительным, и составил +2,0. Все пункты программы «Здоровье» выполнены. В рамках ее получено 120 миллионов рублей.

*Таблица 4 – Медико-демографические и экологические показатели г. Нижнекамска*

<b>Интегральные показатели качества жизни населения</b>	<b>Ед. изм.</b>	<b>2001 год</b>	<b>2002 год</b>	<b>2003 год</b>	<b>2004 год</b>	<b>2005 год</b>	<b>2006 год</b>
Продолжительность жизни	лет	67,5	67,5	67,6	67,7	68	68,1
Число родившихся	чел.	2619	2664	2677	2795	2639	2662
Число умерших	чел.	1964	1945	1971	2677	1925	1893
Содержание вредных веществ в атмосфере	кг на 1 га территории	13603,4	12759,4	13174,1	11089,8	10937,3	9783,4

Однако рассматривая таблицы 4, особенно хотелось бы остановиться на рассмотрении *экологической ситуации* в г. Нижнекамске. Так 61% респондентов считают экологию важной ценностью, важной составляющей качества жизни и 70% считают проблему загрязнения окружающей среды актуальной. Неблагоприятная экологическая обстановка является главной причиной, по которой население хотело бы переехать на постоянное место жительства в другое место. Желание уехать изъявили 29% опрошенных. Но если дело доходит до принятия активного участия в решении экологической проблемы, то желание проявляет лишь 11% респондентов.

Такие показатели, как увеличение средней продолжительности жизни, уровня рождаемости, естественного прироста населения, снижение уровня смертности, как взрослой, так и младенческой, уменьшение содержания вредных веществ в атмосфере и так далее демонстрируют нам, что деятельность муниципального управления в области здравоохранения, здорового образа жизни приносит ощутимые, реальные результаты.

Вообще социологическим исследованием было установлено, что население города Нижнекамска оценивает *деятельность органов местного самоуправления по повышению качества жизни населения* как среднюю (118 респондентов; 39%), уровень собственной политической активности респонденты также оценивают как среднюю (115 респондентов; 38%). И хотя 117 респондентов опрошенных (57%) считают, что активная жизненная позиция жителей, их энтузиазм могут способствовать улучшению общей ситуации в городе, однако в митингах и демонстрациях протеста против роста цен и падения уровня жизни не приняли бы участия 54% респондентов, так как не верят, что можно что-нибудь решить таким способом и лишь 7% безусловно бы приняли участие в акциях протеста. Тем самым ещё раз подтверждается гипотеза о пассивности жителей города Нижнекамска в решении собственных проблем. Желая улучшить качество своей жизни, население не предпринимает никаких активных действий в данном направлении.

В этой связи перед органами муниципальной власти встаёт задача создания условий для развития гражданских инициатив различных групп населения, для привлечения граждан к участию в управлении и формированию в городе института

гражданского общества.

Ограниченный объем работы не позволяет рассмотреть подробно все индикаторы качества жизни населения, но и те, которые были рассмотрены, позволяют сделать определённые выводы.

Можно с уверенностью сказать, что, согласно статистическим данным, показатели качества жизни населения города Нижнекамска на конец 2006 года улучшились по сравнению с показателями на конец 2001 года. Органы местного самоуправления предпринимают активные действия относительно повышения качества жизни нижекамцев. В то же время, подтвердилась гипотеза о том, что население г. Нижнекамска не принимает активного участия в повышении качества собственной жизни.

В рамках выпускной квалификационной работы органам муниципальной власти города и района были предложены следующие меры:

- создать благоприятные условия для расширения возможностей проявления инициатив населения;
- активизировать потенциал населения при решении городских проблем, заниматься формированием установок у горожан на социальную активность и мобильность;
- осуществлять корректировку ценностно-целевых ориентаций населения в направлении социальной ответственности, формировать у него разумные потребности.

Эффективное решение проблемы улучшения качества жизни населения города возможно лишь на программно-целевой основе.

Программа улучшения качества жизни населения города Нижнекамска должна осуществляться на основе взаимодействия органов муниципального управления и горожан по направлениям:

- улучшение жилищных условий, качества жилья и коммунального обслуживания;
- формирование благоприятной для человека экологической среды;
- улучшение качества и доступности медицинского обслуживания;
- утверждение принципов здорового образа жизни;
- повышение качества и доступности образовательных услуг;
- формирование у населения потребностей в культурном развитии.

Программа улучшения качества жизни населения города Нижнекамска представляет собой стратегический план, обеспечивающий движение муниципального образования по пути совершенствования всех групп индикаторов, характеризующих жизнедеятельность людей. Это долгосрочный процесс, путь, степень продвижения по которому зависит от эффективности солидарных усилий органов муниципального управления и населения.