

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)»
Высшая школа экономики и управления
Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой, д.э.н., профессор

_____/ В.С. Антонюк /

« ____ » _____ 2019 г.

Развитие форм взаимодействия исполнительных органов муниципального управления с населением (на примере Администрации г. Челябинска)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 38.03.04.2019.520.ВКР

Руководитель, к.э.н.доц. каф. ЭТГМУ

_____/ О.А. Богданова /

« ____ » _____ 2019 г.

Автор

студент группы ЗЭУ – 520

_____/ Ю.К. Черномордик /

« ____ » _____ 2019г.

Нормоконтролер, ассист.каф.ЭТГМУ

_____/ Д.В. Кремер /

« ____ » _____ 2019 г.

АННОТАЦИЯ

Черномордик Ю.К. Развитие форм взаимодействия исполнительных органов муниципального управления с населением (на примере Администрации г. Челябинска). – Челябинск: ЮУрГУ, ЭУ520, 82 с., 15 ил., 11 табл., библиогр. список – 30 наим.

Объектом дипломной работы являются органы муниципального управления и жители муниципалитета.

Цель дипломной работы – разработка мероприятий по совершенствованию форм взаимодействия исполнительных органов власти муниципального управления с населением.

В дипломном проекте выявлены особенности и формы взаимодействия граждан и местной власти, изучен зарубежный опыт, составлен алгоритм оценки результативности взаимодействия граждан и муниципалитета на примере обращения граждан как одной из форм такого взаимодействия, проведен анализ работы отдела по обращениям граждан Администрации г. Челябинска за последние два года, разработаны рекомендации по повышению результативности работы по обращениям граждан, определен социальный эффект от внедрения этих рекомендаций.

Результаты дипломного проекта имеют практическую значимость и могут применяться в Администрации г. Челябинска в работе с обращениями граждан.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	5
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ С НАСЕЛЕНИЕМ	8
1.1 Сущность и формы взаимодействия исполнительных органов муниципального управления с населением.....	8
1.2 Зарубежный опыт реализации взаимодействия исполнительных органов муниципального управления с населением.....	18
1.3 Алгоритм анализа взаимодействия исполнительных органов власти муниципального управления с населением на примере работы с обращениями граждан	28
2 АНАЛИЗ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И НАСЕЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН АДМИНИСТРАЦИИ Г. ЧЕЛЯБИНСКА	36
2.1 Особенности социально-экономического положения г. Челябинска.....	36
2.2 Анализ деятельности Администрации г. Челябинска по работе с обращениями граждан	43
3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	61
3.1 Проблемы и направления совершенствования работы с обращениями граждан	61
3.2 Оценка социальной эффективности мероприятий	66
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	72
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	77

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования связана с высоким значением взаимодействия органов местного самоуправления с населением. После того, как завершилась административная реформа и сформировалась структура муниципальных органов власти, государство преступило к решению следующей задачи – активизации гражданского общества, привлечения жителей к активистской деятельности, самоорганизации. Это поможет обществу самостоятельно решать проблемы социального характера.

В связи с вышесказанным необходимо разработать механизм, который может позволить органам местного самоуправления и гражданам осуществлять контроль за тем, насколько четко выполняются социальные обязательства, которые взяло на себя государство.

Отметим, что организация местного самоуправления является одной из ключевых задач, которые ставит перед собой государство, для обеспечения функционирования демократии в стране. Изменения в различных сферах жизнедеятельности российского общества протекают при существенном изменении сознания граждан, связанным со столкновением двух парадигм – приверженцев демократической формы общественного устройства и консервативного лагеря, который довольно упрощенно понимает природу отношений человека и общества, гражданина и представителей государства. Четкое понимание сущности местных органов власти и механизма взаимодействия между всеми субъектами общественных отношений позволяет этим органам более эффективно осуществлять свою деятельность в интересах страны и общества.

Эксперты, изучающие демократические сообщества, полагают, что местное самоуправление является некой школой формирования гражданского общества и демократизации сфер общественной жизни. Местное самоуправление помогает научить общество самоорганизовываться, что позволит находить качественные, эффективные решения проблем с учетом интересов субъектов общественных

отношений. Именно в муниципальных образованиях создаются условия, при которых зарождается чувство принадлежности и ответственности жителей, они учатся самостоятельно решать проблемы своего города (района, улицы, двора), осуществлять контроль за должностными лицами и органами власти, которые были избраны ими для представления из интересов. Стоит отметить, что жители муниципального образования играют важную роль в формировании стабильного общества (его политической и социальной основы).

В свою очередь, местное самоуправление имеет большое значение в системе формирования гражданских институтов, поскольку гражданские права, которыми наделены жители муниципалитета, и различные виды их активности формируются и реализуются в местных сообществах, которые и создают основу гражданского общества.

Таким образом, одной из важнейших задач местных органов власти является разработка механизма устойчивого взаимодействия с жителями муниципалитета и наделение их ответственностью за события, происходящие на конкретной территории.

Объект исследования – органы муниципального управления и жители муниципалитета.

Предмет исследования – взаимодействие населения и муниципальных органов управления.

Цель исследования – разработать мероприятия по совершенствованию форм взаимодействия исполнительных органов власти муниципального управления с населением.

Для достижения поставленной цели в работе необходимо решить следующие задачи:

- раскрыть теоретические основы взаимодействия населения и муниципальных органов управления в осуществлении местного самоуправления;
- разработать алгоритм оценки взаимодействия исполнительных органов власти муниципального управления с населением на примере работы с обращениями граждан;

- проанализировать особенности взаимодействия исполнительных органов местного самоуправления с населением на примере деятельности по работе с обращениями граждан в Администрации г. Челябинска;
- выявить проблемы в работе с обращениями граждан в Администрации г. Челябинска;
- разработать мероприятия по совершенствованию взаимодействия исполнительных органов власти муниципального управления с населением;
- дать социальную оценку предложенным мероприятиям.

Теоретическая основа исследования – труды в области теории права и государства Агапов А.Б., Бабашкина А.М., Беляев К.П., Захаров В.А., Еникеева Д.Р., Калинина Л.А., Кузякин Ю.П., Марченко М. Н., Пикулькин А.А., Стариков Ю.Н., Чиркин В.Е., Широков А.Н. и пр. Источниками эмпирического материала является нормативно-правовая база, результаты научных исследований, справочная литература, статистика.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ С НАСЕЛЕНИЕМ

1.1 Сущность и формы взаимодействия исполнительных органов муниципального управления с населением

Федеральным законом РФ №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» сформулировано понятие местного самоуправления. Согласно нему местное самоуправление – это форма реализации власти гражданами, обеспечивающая самостоятельное и ответственное решение проблем местного сообщества напрямую через органы муниципальной власти, с учетом интересов граждан, живущих на этой территории, а также местных традиций в рамках, установленных федеральными законами, Конституцией Российской Федерации, а в случаях, установленных ФЗ, – законами субъектов РФ [4].

Под исполнительными органами власти понимаются органы, которые формируются представительными органами местной власти, а также подотчетными ими органами, которые занимаются реализацией исполнительных и распорядительных функций на территории определенного муниципального образования.

Взаимодействие органов местного самоуправления с населением является постоянным, это регулярные отношения с целью выявить определенную реакцию. Власти ожидают, активности, внимания и покорности населения в различных областях. Население ожидает обеспечения достойных условий жизни в заявленных пределах.

Сегодня отношения, которые возникли между органами власти и гражданами, требуют изменений, связанных с переходом от технологий, выстроенных на воздействии одних на других, к технологиям взаимодействия, с учетом интересов и мнения местного сообщества, а также формированием такой среды, в которой граждане могли бы привлекаться в процесс принятия решений, в особенности на муниципальном уровне.

Формами обращения граждан к органам местного самоуправления и его должностным лицам являются просьбы, предложения, жалобы и пр. Эти обращения связаны с защитой прав потребителей, разъяснением и консультациями по нормам законодательства и другим вопросам. Эти обращения могут быть как личными, так и коллективными. Задачей должностного лица или органа, к которому обратился гражданин, является решение проблемы, с которой обратился этот гражданин, письменно ответить и разъяснить порядок действий в том случае, если данный вопрос не входит в компетенцию данного органа власти или должностного лица, оказать другую помощь, которая позволяет восстановить права и соблюсти интересы гражданина, которые гарантируются ему законами и другими нормативными актами [12, с.114].

Органы местной власти также могут обращаться к своим гражданам за определенной помощью: провести сбор данных; предоставить информацию; поддержать инициативу, с которой выступает местная власть; организовать или принять участие в массовых мероприятиях, организуемых местными органами власти, митингах, демонстрациях или шествиях; одобрить предложения по улучшению среды обитания или повышению безопасности или принять участие в таких мероприятиях; принять участие в принятии решений по общественно важным вопросам и пр.

Одной из форм привлечения жителей муниципального образования к управлению территорией является общественная палата, которая организована на базе органов местной власти. Задачей общественной палаты является согласование интересов жителей, общественных групп и органов местной власти для решения самых животрепещущих вопросов всех сфер жизнедеятельности общества (социально-экономического развития, защиты гарантированных законом РФ прав и свобод, Конституции и демократии). Также к компетенциям общественной палаты относится работа по экспертизе правовых норм и социально-значимых проектов, принимаемых и реализуемых органами местной власти.

Следующей формой взаимодействия власти и местного сообщества является

социальное участие (метод принятия управленческого решения или отдельных его этапов, который основывается на активном взаимодействии всех заинтересованных в данном решении субъектов).

История применения социального участия как формы взаимодействия органов власти и населения началась в начале прошлого века. Вовлечения местных жителей в принятие управленческих решений и отдельных его этапов как важного механизма участия придерживался П. Геддс, разработавший основные принципы такого участия [25, с.257]:

- двойное информирование (органы власти информируют сообщество о планах, касающихся задачи и планов развития территории, а население этой территории информирует власть об уровне жизни и о том, что ему необходимо для развития и гармоничной жизни);

- взаимодействие при планировании и проектировании (органы власти занимаются разработкой вариантов решения, а население проводит оценку данных вариантов, а также представляют свои предложения).

Существует большое количество технологий прямого взаимодействия жителей и местной власти, которые позволяют совместно управлять всеми сферами общественной жизни. Каждая такая технология обладает присущими только ей характеристиками, достоинствами и недостатками, и инициируется отдельными гражданами или их объединениями. Использование различных форм волеизъявления населения и взаимодействия с местной властью гражданами их объединениями позволяет ускорить процесс формирования местного самоуправления, устойчивости местного сообщества. Следует выделить несколько из них.

Высшей формой народовластия на муниципальном уровне является местный референдум или голосование. Согласно федеральному законодательству решение, которое было принято по итогу какого-то референдума, не требует утверждения органами госвласти, должностными лицами или органами местной власти. Эти решения являются обязательными для исполнения, исключая те решения, которые отменены другим местным референдумом.

Процедура проведения местного референдума является сложной и дорогостоящей, а потому проводится достаточно редко. Однако, автор полагает, что референдумы должны занять достойное место среди других технологий решения общественно важных вопросов, являющихся дискуссионными, либо настолько ответственными, что местной власти требуется поддержка жителей этой территории.

Как уже отмечалось ранее, решения по местным референдумам обладают высшей юридической силой, то есть должны быть выполнены в обязательном порядке. Однако, оно может быть обжаловано в суде. Инициатором такого обжалования могут стать жители, органы местной власти, прокурор, органы государственной власти, в чьи компетенции входит такая деятельность [10, с.184].

Следующая форма взаимодействия власти и граждан – выборы органов власти (депутатов, членов выборного органа власти) и должностных лиц, основанных на всеобщем, равном, прямом и тайном голосовании. Однако, автор полагает, что такая форма на сегодня обладает большим количеством недостатков. Выборы местного назначения не популярны среди жителей, так как являются довольно формализованными и часто используемыми. Существенная проблема местных выборов – низкая степень заинтересованности жителей итогами таких выборов. Это связано с тем, что заинтересованность имеет зависимость от уровня влияния избираемого субъекта власти на решение вопросов местного значения. Лишь в том случае, если местные органы власти будут иметь полномочия и желание решать проблемы, обозначенные местным сообществом как достаточно важные, возникнет высокий уровень интереса к избирательным процессам.

Вышеназванные формы взаимодействия местной власти и жителей – это основные формы определения общественного мнения, однако, наряду с ними существуют и другие. Такие инструменты позволяют отдельным гражданам и их объединениям взаимодействовать с властью, оказывать влияние на решения, принимаемые органами местной власти. Зачастую они используются для того, чтобы принять решение по вопросам, которые местное сообщество считает особо важными (например, вопрос изменения границ муниципалитета, внесения в устав

муниципального образования каких-либо изменений и пр.).

Еще одной формой взаимодействия является опрос. В соответствии с нормой, закрепленной в статье 31 ФЗ №131, опросы населения проводятся на конкретной территории для того, чтобы выявить их мнение по определенным вопросам и его учета местной властью. Результаты опроса не являются обязательными для применения, а считаются лишь рекомендацией. В рамках опроса участвуют жители данной территории, которые наделены избирательным правом. Инициацией опроса обладают глава муниципалитета, представительный орган муниципальной власти, органы государственной власти конкретного региона страны. Назначение опроса входит в компетенцию представительного органа муниципалитета [14, с. 245].

Как уже отмечалось, несмотря на схожесть опроса жителей и местных выборов, где также выявляется мнение граждан по тому или иному вопросу, они отличаются тем, что опрос не имеет юридической силы. Однако, последний можно организовать быстрее и дешевле чем выборы или референдум, а потому их можно проводить с большей частотой по самому широкому кругу вопросов, которые касаются интересов граждан.

В отличие от референдума или выборов при организации опроса можно определить мнение только небольшого числа жителей, которые являются представителями разных слоев населения (по гендерному, возрастному или территориальному признаку).

Результаты опросов являются подспорьем при принятии управленческих решений органами местной власти.

Еще одна форма взаимодействия власти и граждан – встречи в общественных приемных руководителей исполнительных органов местной власти. С их помощью проводится работа по обнаружению проблем, ведется информативная политика между властью и населением, и это, наиболее эффективная форма взаимодействия.

Регулярные встречи с жителями важной формой взаимодействия. На сегодняшний день на нее обращают все большее внимание. До последнего

времени такие мероприятия проводились лишь перед выборами того или иного органа власти ли должностного лица. Сегодня же администрации муниципальных образований довольно часто проводят встречи с жителями вверенной им территории для того, чтобы обсудить вопросы, связанные с развитием социально-экономической сферы муниципалитета.

В своей деятельности они используют следующие методы и формы [8, с.216]:

- совместная работа местных властей с региональными органами власти (министерства, комитеты, управления и пр.) при решении вопросов, находящихся в компетенции этих органов;

- поддержание связи с местными депутатами и их приемными, которые необходимы для того, чтобы совместно с ними минимизировать бюрократические барьеры при решении вопросов, которые жителями муниципального образования оцениваются как жизненно важными;

- поиск и налаживание отношений со спонсорами для реализации социальных проектов, оказанию помощи социально-незащищенным гражданам, детям-сиротам, пожилым и малообеспеченным и пр.

Одной из сложнейших задач взаимодействия местной власти и ее жителями является обеспечение обратной связи при принятии нормативных актов, программ, проектов. Для этого органы муниципального самоуправления организуют предварительные обсуждения, собрания жителей (общественные слушания) и информирование через СМИ. В рамках этих мероприятий выясняются точки зрения на проблему, доводы противоположных сторон и пр. Дискуссии позволяют выработать оптимальные и обоснованные решения.

Самой массовой формой участия жителей муниципалитета в управлении муниципалитетом является территориальное общественное самоуправление, под которым ФЗ понимает форму самоорганизации местных жителей, которая имеет своей целью самостоятельно и ответственно реализовать инициативу по одному из вопросов местного значения. Такая форма является наиболее гибкой и предельно приближенной к жителям муниципального образования.

Публичные слушания, которые организуются на территории муниципального

образования, впервые были включены в перечень форм взаимодействия муниципальной власти и граждан с принятием ФЗ-131. Положения, которые определяют порядок проведения публичных слушателей, демонстрируют отличия публичных слушания от так называемых парламентских слушаний, которые довольно часто используются в муниципалитетах. Важной отличительной характеристикой публичных слушаний является ее статус. Согласно ФЗ-131 такая форма взаимодействия является организационной формой участия жителей муниципального образования при реализации местного самоуправления [4].

Инициирование, порядок подготовки и проведения общественных слушаний определяет документ, регламентирующий деятельность органов муниципального образования, а иногда отдельный нормативный акт, действующий на территории муниципалитета.

Существует перечень вопросов, которые обязательно должны быть вынесены на публичные слушания. К таким вопросам относятся: проект устава муниципалитета; проект нормативно-правового акта, целью которого является внесение изменений или дополнений в устав муниципалитета; проект бюджета муниципального образования, а также отчет об его исполнении; планы и проекты развития территории; проекты планирования и пользования земельными ресурсами; проекты планирования и межевания территории; разрешение на пользования участками и объектами; вопросы выявления и устранения огрехов строительства; проекты и разрешения реконструкции объектов; вопросы изменения вида использования участков и объектов в случае, если отсутствуют утвержденные правила пользования; а также вопросы, связанные с преобразованием муниципалитета [13, с.205].

Как уже было отмечено, порядок разработки и проведения слушаний устанавливается документом, регламентирующим деятельность органов муниципального образования (уставом), а иногда отдельный нормативный акт, действующий на территории муниципалитета.

Если жители муниципального образования проявляют желание какие-либо другие важные для них вопросы, они должны: сформулировать цель и задачи

слушания; инициировать самостоятельно или обратиться за такой инициацией к органу местной власти; назначить слушания; или ознакомиться с порядком инициации, подготовки и проведения публичных слушаний, который определен уставом муниципального органа власти.

Помимо этого, главы районных администраций ежеквартально публикуют свой доклад о проделанной работе для главы городка, так же и глава города, на основании этих докладов составляет отчет главы города о проделанной работе.

Помимо вышеперечисленных форм взаимодействия органов муниципального самоуправления и граждан, сегодня часто используются электронные формы и способы взаимодействия субъектов общественных отношений («Электронная Россия»).

Проект «Электронная Россия» подразумевает разработку и внедрение интернет-порталов органов муниципальной власти, целью которых является интерактивное взаимодействие с жителями и предприятиями. Благодаря этому проекту граждане могут обращаться в органы муниципального самоуправления для того, чтобы решать свои насущные проблемы, а после регистрации такого обращения отследить реакцию на него.

Благодаря Электронному Правительству общество и муниципальная власть переходит на новый уровень взаимодействия. Это связано с новой формой их общения, которая позволяет не посещать государственное учреждение лично, не звонить в приемную и не отправлять почтовые сообщения. Также становится более прозрачной процедура принятия управленческого решения, ответственность определенных лиц. Все это становится элементом общественного контроля.

Следовательно, реализация такого взаимодействия возможна только, если существует самую простую систему реализации административных процедур. Это необходимо органам муниципальной власти для того, чтобы стать более доступным, гибким, экономичным, оперативным и результативным.

Таблица 1 – Характеристика форм взаимодействия органов местного самоуправления с населением [3, 4]

Форма взаимодействия	Нормативно-правовой акт	Органы местного самоуправления	Характеристика
1	2	3	4
Общественная палата	ФЗ-183	Представительные органы муниципального образования, постоянные комиссии, созданные при них, другие коллегиальные органы Администрации и пр.	Задачи: согласование интересов, экспертиза правовых норм и социально-значимых проектов, принимаемых и реализуемых органами местной власти.
Местный референдум	Ст. 22 ФЗ-131	Представительные органы муниципального образования, Глава местной администрации	Задача: решение значимых вопросов Проводится среди всех граждан, обладающим избирательным правом Имеет высшую юридическую силу
Выборы	Ст. 23 ФЗ-131	Представительные органы муниципального образования	Задача: выборы органов власти (депутатов) Проводится среди всех граждан, обладающим избирательным правом Имеет высшую юридическую силу
Территориальное общественное самоуправление	Ст. 27 ФЗ-131	Представительные органы муниципального образования	Задача: самоорганизация граждан для осуществления инициативы Две формы реализации: непосредственно населением; создание и деятельность органов ТОС
Опрос	Ст. 31 ФЗ-131	Представительные органы муниципального образования или Глава муниципального образования	Задача: выявления мнения о важных вопросах Проводится среди репрезентативной выборки Результат опроса – рекомендация для власти
Прием в общественных приемных		Глава муниципального образования, депутаты городской думы, районные депутаты	Задача: решение конкретных вопросов, помощь в обращении к компетентным органам Иницируется индивидуальными гражданами или коллективами Требуется связи с депутатами, совместной работы с региональными органами власти, привлечение спонсоров

1	2	3	4
Публичные слушания	Ст. 28 ФЗ-131	Представительные органы муниципального образования, Глава муниципального образования, Глава местной администрации	Задача: обсуждение проектов, планов и программ Иницируются как гражданами, так органами местной власти
Электронное правительство		Представительные органы власти	Задача: автоматизировать управленческие процессы, необходимые для значительного повышения эффективности госуправления и снижения затрат на социальные коммуникации для каждого члена общества
Общественные советы		Глава муниципального образования, Администрация муниципального образования	Задача: заявлять и обсуждать проблемы местного сообщества от имени граждан, искать оптимальные решения и участвовать в их разрешении
Обращения граждан в органы местного самоуправления муниципального образования	Ст. 32 ФЗ-131	Органы местного самоуправления и должностные лица	Задача: обеспечение обратной связи, решение конкретных вопросов граждан

Источник: составлено автором самостоятельно.

Взаимодействие с органами муниципальной власти и населения основывается на нескольких базовых правилах, к самым главным из которых можно отнести [11, с.221]:

- постоянно информировать жителей о проводимых мероприятиях и направлениях развития таким образом, чтобы данная информация была получена каждым жителем муниципалитета;
- проведение комплексных мероприятий по связям с общественностью, которые не воспринимаются как случайные.
- сообщения, направленные общественности, должны делаться в простой и понятной форме;
- установка реалистичных целей, выраженных в количественных показателях;

– реализация мероприятий по связям с общественностью должна происходить с высоким уровнем этики, окрас таких мероприятий должен быть позитивным;

– муниципальная власть должна предоставлять своим жителям альтернативные варианты решения вопроса (а также доносить до жителей, почему определенный вариант решения является самым оптимальным).

– существует потребность отказа от непосредственного навязывания своего решения жителям;

– необходимость в принятии активного участия в публичных обсуждениях вопросов социально-экономического развития муниципалитета, чтобы сформировать доверие к органам власти.

Выполнение данных правил способствует развитию гражданского общества и самосознания, растет гражданский интерес к проблемам муниципального образования и самоуправления.

Таким образом, возрастание роли информации является объективной реальностью и во многом связано с необходимостью более открытой деятельности органов местной власти, непрерывного взаимодействия общества и власти. Это позволит вырабатывать и внедрять наиболее оптимальные решения, основанные на интересах жителей муниципального образования, создать баланс в отношениях субъектов общественных отношений.

1.2 Зарубежный опыт реализации взаимодействия исполнительных органов муниципального управления с населением

Международная практика включает несколько форм сотрудничества органов местного самоуправления и жителей этой территории, которые можно сгруппировать на способы: информирования, консультирования, совместного принятия решений и деятельности, поддержки инициатив.

В рамках данного параграфа мы рассмотрим примеры совместной

деятельности и совместного принятия решения в странах Европы и США.

Особенности развития демократии на муниципальном уровне в США рассматриваются в монографии Е.А. Незнамова. В рамках него формируются публичные институты, которые занимаются отстаиванием интересов жителей муниципалитетов. К таким институтам автор относит национальную муниципальную лигу, которая взаимодействует с активистами и общественными деятелями, национальную комиссию, объединяющую муниципальные общественные организации, а также конференцию мэров.

Другой исследователь Еникеева Д.Р. отмечает, что органы муниципальных образований США стремятся наладить обратную связь с населением и общественными объединениями, диалог по всем важным вопросам местного сообщества. Также для американской модели характерно самостоятельное формирование жителями совещательных органов местного самоуправления и их включение в работу. Эти совещательные объединения являются независимым актором, которое выражает мнение жителей по различным вопросам жизнедеятельности сообщества.

Автор считает, что опыт такого взаимодействия довольно интересен для нашей страны, так как он демонстрирует действенный механизм сотрудничества между органами власти и местными жителями, а также последующего контроля за деятельностью органов муниципального самоуправления общественными объединениями.

Автор полагает интересным опыт социальных инициатив, повсеместно внедряемый в Соединенных Штатах. США является единственной страной, где самоуправление организовано по принципу снизу-вверх, а потому самым важным направлением местной власти является внедрение многочисленных социальных инициатив, которые позволяют решить многие проблемы сообщества [18, с.55-57].

Еще одной формой взаимодействия муниципальных органов власти и местных жителей является организация встреч с активистов и представителей власти. К активистам в этом случае относятся активные члены общественных объединения

и инициативных групп. Такие встречи проводятся довольно часто (15-20 раз в месяц) вечером или в выходные дни. Они позволяют заявлять и обсуждать проблемы местного сообщества, искать оптимальные решения и участвовать в их разрешении.

Для этого на территории формируется большое число разнообразных комиссий и советов, состоящих из жителей-волонтеров. Предложения по развитию муниципального образования, решению насущных вопросов, касающихся местного сообщества озвучиваются на заседаниях совета, открытых для всех местных жителей мероприятий.

Советы жителей организуется на всех уровнях управления. Его могут создавать как для решения конкретных задач, так и для постоянной работы. Направленность деятельности совета связана с вопросами одной сферы общественной жизни. Возглавляет и координирует совет председатель, задачей которого является организация кооперации и взаимосвязи между участниками совета. Иногда в советах работают сотрудники органа исполнительной власти муниципального образования

Как полагают эксперты, главное условие успеха таких объединений является инициативность и готовность работать на благо сообщества успешных и компетентных людей. В советы граждан входят люди с различными демографическими и социальными характеристиками. Однако, несмотря на индивидуальность каждого члена совета каждый из них четко осознает свою роль и задачи, достигаемые в рамках этого органа. Все это говорит об исключительной важности самооценки каждого из членов совета, который включает анализ межличностных отношений и стиля его работы [22, с.215].

Еще одной формой взаимодействия, заинтересовавшей российских исследователей, является форумы, в рамках которых обсуждаются направления развития территории. Стратегия развития муниципальных образований США разрабатывается и реализуется с учетом мнения местных жителей, а потому является отражением приоритетов и идей сообщества.

Важная отличительная характеристика системы муниципальной власти

Соединенных Штатов заключается в высокой степени участия местных жителей в жизнедеятельности сообщества и его развитии. Это становится возможным благодаря тому, что на территории муниципалитета создаются все необходимые условия для активистской инициативной деятельности местного населения, для чего требуется определенным уровнем свободы.

Свобода в смысле отсутствия некоторого принуждения заключается в том, что жители обладают правом принимать участие в работе местном самоуправлении, согласно своим ценностным установкам выбирать вид деятельности и степень вовлеченности в жизнь сообщества, принимать участие в общественных объединениях, которые отвечают его представлениям о справедливости, а также выбирать людей, являющихся представителями его интересов в органах местной власти.

Отметим, что все эти условия полностью отражаются в современной политике США. Любой гражданин Соединенных Штатов чувствует себя значимым, полезным местному сообществу, получает удовольствие от работы, направленной на развитие этого сообщества, осознает свою способность влияния на происходящие в муниципальном образовании процессы. Это становится возможным благодаря участию в самоуправлении, возможности принять участие в решении проблем местного сообщества. Такие стремления только поддерживаются местными органами власти. Последние максимально используют такое положение и формируют условия для того, чтобы развивать лидерские качества в рамках работы местных органов исполнительной власти [24, с.108].

Автор приходит к выводу, что взаимодействие органов местной власти и населения (жителей и их объединений) характеризуется как открытое партнерство названных субъектов общественных отношений, реального представительства интересов местного населения в органах власти, а также эффективного контроля общества над властью.

Практика, существующая в Соединенных Штатах, довольно интересна для нашей страны, поскольку демонстрирует потребность активной позиции и существенной вовлеченности жителей в жизнедеятельность муниципального

образования. Тем не менее, нужно учитывать в США уровень активности, как правило, коррелируется с уровнем доходов и налогообеспособности местного населения. Так в бедных районах, где живут преимущественно социально-незащищенные граждане, такая активность значительно ниже, чем в «богатых» районах и районах, где живет «средний класс».

Одной из передовых и эффективных форм взаимодействия местных органов власти и жителей является открытое партнерство субъектов общественных отношений. Такая форма взаимодействия напрямую связана с возможностью объединяться в инициативные группы и общественные организации. То есть, чтобы использовать этот инструмент, жителям необходимо действовать сообща. В таких группах гражданской инициативы имеются достаточная интеллектуальная, финансовая и техническая база.

Одним из примеров такого взаимодействия является социальное партнерство, действующее в Канаде. В этой стране существует центр альтернативных инициатив в сфере организации и политики. Такой центр – это целостная социальная концепция, принципы которой она отстаивает. К таким принципам относятся: 100-% занятость жителей населенного пункта, повышение справедливости распределения доходов, минимизация бедности, достижение гендерного равенства в экономике, защита прав и свобод граждан во всех сферах жизнедеятельности сообщества, решение проблем экологии, повышение значения государственных служб, а также формирование справедливого и устойчивого сообщества.

Ряд свойственных только для Канадской инициативы особенностей делает ее уникальной практикой. Главной ее целью является разработка альтернативного бюджета страны (АФБ). В отличие от большинства бюджетных инициатив, назначением которых является анализ расходной части бюджета и налогообложения (частично), направленностью АФБ является оценка и разработка макроэкономической политики, определяющей связи между денежной и налоговой политикой. Так, можно говорить о самой значительной и полной инициативе, так как ее базой являются четкие принципы и цели, касающиеся

социальной политики, определение макроэкономических границ, при этом она учитывает мнение жителей и реализуется с их участием.

Продвижение инициативы АФБ и участия в ней популяризируется благодаря конференциям и другим публичным мероприятиям. На территории государства работают специальные «школы по изучению бюджета», целью которых является повышения уровня знаний в бюджетной сфере и привлечения местных жителей к разработке АФБ. Учебные пособия и материалы оказывают существенную помощь в создании политической основы бюджетного процесса. Любые граждане, объединенные в общественную организацию, которые признают базовые положения АФБ, могут избрать своего представителя в комитете АФБ. Одной из задач разработчиков альтернативного федерального бюджета является нахождение компромисса между различными группами, чьи интересы могут противоречить друг другу. Такой компромисс достигается с помощью организации переговоров и налаживание диалога между соперничающими сторонами.

Отметим, что правительство Канады не преследует цели в полной мере принимать все сформулированные в АФБ предложения. Тем не менее, последний значительным образом влияет на политику страны.

Отметим, что в нашей стране в ближайшей перспективе не может быть использована данная форма участия местных жителей в жизни сообщества. Исследователи полагают, что россияне не нацелены на реализацию групповых и общенациональных проектов, которые направлены на развитие сообщества.

Одной из самых распространенных форм взаимодействия местных органов власти и жителей является некоммерческая деятельность. К примеру, в Великобритании около 50% взрослых жителей страны участвуют в некоммерческой деятельности.

Каждый член такой организации тратит на волонтерство несколько часов в месяц.

Такая деятельность является важным проявлением гражданской осознанности и важной характеристикой общества, построенного на демократических

принципах. Так, местные жители посвящают время и силы на благо сообщества. Гражданин, пожелавший принять участие в деятельности некоммерческого объединения, делает это на добровольной основе, форма деятельности выбирается самостоятельно, без ожидания оплаты и других материальных стимулов за свою работу [23, с. 310].

Анализируя зарубежную практику, исследователи выделяют следующие уровни объединений, которые принимают участие и контролируют в местное самоуправление:

1. Некоммерческие организации участвуют в реализации социальной политики местной власти. Они работают над стратегией развития сообщества, предполагают использование человеческих ресурсов и их квалификации. Главными направлениями их работы являются:

- справедливое перераспределение бюджета;
- разработка и реализация социальных проектов и программ;
- разработка норм и направлений в области социальной политики.

Важными характеристиками такой формы взаимодействия являются: прямое участие членов объединения на разных этапах процесса, определение и утверждение процедур такого участия.

2. Деятельность муниципальных органов власти, направленная по формированию благоприятных условий, необходимых для организации группы «социальных» некоммерческих организаций, повышения квалификации и эффективности их деятельности, профессионального роста руководителей этих объединений, поддержание веры жителей в позитивные изменения в социальной политике муниципального образования. К формам работы местной власти следует отнести [11, с. 222]:

– декларация поддержки инициатив социальной сферы и организация коммерческих организаций, объединенных для решения социальных проблем местного сообщества;

– разработка и принятие нормативных актов, проектов и программ с обязательным учетом мнения жителей муниципалитета в публичном

пространстве;

- формирование системы мотивации (публичного и финансового характера) для организации и деятельности некоммерческих объединений;
- непрерывная, целенаправленная работа местной власти с определенными общественными организациями (существующими и зарождающимися);
- подготовка квалифицированных руководителей и лидеров некоммерческих объединений, а индивидуальная работа с каждым из них;
- создание сети организаций и инфраструктурных объединений для направленной работы с ними и их руководителями и пр.

Целью такой работы является подготовка к более высокой степени вовлеченности и активности некоммерческих организаций в разработку и реализацию принципов и мероприятий социальной политики муниципального образования.

3. Передача некоммерческим объединениям и группам отдельных функций муниципалитета в области разработки в реализации мероприятий социальной политики. По большому счету это функции по оказанию определенных бытовых и социальных услуг жителям муниципального образования.

Безусловно, постепенный переход от прямого участия к закреплению за объединениями и группами отдельных функций местных органов власти (по большей части бытовых и социальных) может иметь место быть лишь при реализации определенного направления, области социальной политики муниципалитета, как части стратегии развития муниципалитета.

Наша страна также имеет опыт работы некоммерческих организаций в самоуправлении муниципальным образованием. Однако, эксперты отмечают, что они не достаточно эффективны. Это обусловлено несколькими причинами [18, с. 59]:

- отсутствие систематического и регулярного подхода при формировании и организации работы таких объединений;
- отказ от участия местных органов власти в формировании и реализации функций этих объединений;

– недостаточная открытость местных органов власти, единоличная разработка и принятие управленческих решений без учета компетентного мнения общественных групп и объединений.

Деятельность общественных объединений и неправительственных организаций довольно распространена в большинстве развитых стран. Значительных успехов достигла Германия. Около 22-ух миллионов жителей вовлечены в деятельность волонтерских организаций в той или иной степени погружения в проблемы сообщества. Таким образом, каждый третий житель Германии старше 16-ти лет участвует в такой деятельности. Другой пример – Индия. В этой стране работают более 1,2 миллиона различных групп и объединений, действующих на общественных началах. Больше всего таких объединений занимается религией, отраслью социальных услуг.

Все представленные формы сотрудничества органов муниципальной власти местных жителей, которые представляют интерес для России, представлены в таблице 2.

Таблица 2 – Формы сотрудничества власти и населения в странах Европы и США

Форма взаимодействия	Страна	Характеристика
1	2	3
Создание публичных институтов	США	Включает национальную муниципальную лигу, которая взаимодействует с активистами и общественными деятелями, национальную комиссию, объединяющую муниципальные общественные организации, а также конференцию мэров Цель создания – диалог по всем важным вопросам местного сообщества Характерно самостоятельное формирование жителями Выражает мнение жителей по различным вопросам жизнедеятельности сообщества
Социальные инициативы	США	Цель создания: внедрение многочисленных социальных инициатив, которые позволяют решить проблемы сообщества Инициатива реализуется силами и под ответственность инициаторов
Встречи глав местного самоуправления с местными активистами	США	Цель создания: позволяют заявлять и обсуждать проблемы местного сообщества, искать оптимальные решения и участвовать в их

1	2	3
		разрешении Проводится несколько раз в месяц
Форумы по обсуждению направлений развития муниципального образования	США	Цель создания: обсуждаются направления развития территории. Стратегия развития муниципальных образований США разрабатывается и реализуется с учетом мнения местных жителей, а потому является отражением приоритетов и идей сообщества
Открытое партнерство	Канада	Цель создания: возможностью объединяться в инициативные группы и общественные организации. В таких группах гражданской инициативы имеются достаточная интеллектуальная, финансовая и техническая база.
Конференции и «круглые столы» в разработке АФБ	Канада	Цель создания: разработка альтернативного федерального бюджета, макроэкономической политики страны, основанной на денежной и налоговой политике
Образование некоммерческих организаций	Великобритания	Цель создания: справедливое перераспределение бюджета; разработка и реализация социальных проектов и программ; разработка норм и направлений в области социальной политики.

Источник: составлено автором

В развитых демократических государствах существенное значение в эффективности местного самоуправления играет тесное взаимодействие органов местной власти с различными структурами гражданского общества: профессиональными союзами, волонтерскими, религиозными, этнокультурными, спортивными объединениями, товариществами жильцов. Все они выражают интересы, решают проблемы различных социальных групп населения или информируют о них руководство и членов органов местного самоуправления. Представители общественных объединений и местных органов образуют специальные общественные советы и палаты, в рамках работы которых решаются различные проблемы населения конкретного муниципального образования.

Важным условием успешного функционирования и сотрудничества с местной властью большого числа общественных объединений в различных сферах является законодательно закрепленный перечень прав, позволяющих реально осуществлять взаимодействие с властью, а также осуществлять контроль за ней.

Перечисленный зарубежный опыт частично уже применяется в России. Например, на территориях субъектов РФ и ряда муниципальных образований действуют общественные палаты и общественные советы, образуемые для взаимодействия граждан и их объединений с органами публичной власти. Однако механизм тесного взаимодействия органов местного самоуправления с общественными объединениями в отечественной практике на сегодняшний день применяется крайне редко.

Итак, международный опыт демонстрирует различные пути взаимодействия органов местного самоуправления и местного сообщества. Однако эффективность его использования в России зависит от того, насколько этот опыт удастся правильно понять и осмыслить.

1.3 Алгоритм анализа взаимодействия исполнительных органов власти муниципального управления с населением на примере работы с обращениями граждан

Как мы уже упомянули в предыдущих параграфах одной из значимых форм взаимодействия граждан с органами местной власти являются обращения. В последние годы в практике муниципального управления широкое распространение получает именно работа с обращениями граждан. Более того, результаты такой работы непрерывно фиксируются и анализируются, а итоги исследований находятся в свободном доступе. Это позволяет нам использовать результаты исследований в дальнейшей работе в качестве основы для собственных изысканий.

Составим алгоритм анализа работы с обращениями граждан и представим методику расчета показателей [9, с.275]:

1) Характеристика назначения, нормативно-правового регулирования работы и функций структурного подразделения по работе с обращениями граждан в администрации муниципального образования.

Анализ проводится по следующим направлениям:

- изучение предназначения отдела,
- описание структуры отдела,
- описание функций, задач и обязанностей отдела,
- нормативно-правовое регулирование деятельности отдела,
- взаимодействие с организациями и учреждениями города по обращениям граждан.

2) Анализ работы с обращениями граждан в муниципальном образовании включает:

- описание основных действий структурного подразделения по работе с обращениями;
- описание порядка регистрации обращений, порядок и последовательность и сроки выполнения действий по рассмотрению обращений граждан и запросов о предоставлении информации о деятельности администрации города.

3) Анализ обращений граждан в муниципальном образовании.

При сборе и анализе информации по обращениям граждан в администрации муниципального образования руководствуется положениями федерального закона от 02.05.2006 №59-ФЗ «О рассмотрении обращений граждан Российской Федерации», Методическими рекомендациями Администрации Президента Российской Федерации, рекомендациями управления по работе с обращениями граждан правительства субъекта федерации [5].

Все обращения граждан, поступающие в администрацию муниципалитета классифицируются в соответствии с типовым общероссийским тематическим классификатором обращений граждан, организаций и общественных объединений с отнесением их к соответствующей теме, тематике и тематическому разделу на основании аннотаций обращений с присвоением соответствующих четырехзначных цифровых кодов вопросам, темам, тематикам и тематическим разделам, а также отдельным вопросам, объединяющим подвопросы.

Предметом анализа обращений являются абсолютные и сопоставимые расчетные – относительные показатели количества вопросов, содержащихся в обращениях, поступивших за анализируемый период.

Количественные показатели вопросов, содержащихся в обращениях, определяются:

- по общему количеству вопросов, содержащихся в обращениях, поступивших за анализируемый период;
- по вопросам соответствующей систематизации;
- по территориям, с которых поступили обращения, содержащие соответствующие вопросы, в пределах которых расположены места жительства, пребывания или нахождения авторов.

Относительные показатели количества вопросов, содержащихся в обращениях, поступивших за анализируемый период, определяются:

- в целях выявления соответствующих предпочтений акторов соответствующих территорий, в пределах которых расположены их места жительства, пребывания или нахождения;
- в целях выявления повышенной активности акторов соответствующих территорий, в пределах которых расположены их места жительства, пребывания или нахождения.

Анализ обращений и вопросов, содержащихся в обращениях проводится ежемесячно, ежеквартально и за год. Анализ обращений осуществляется в следующих формах [21, с. 314]:

- периодические информационно-статистические обзоры рассмотренных за отчетный период обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц;
- оперативные информационные обзоры обращений и вопросов, содержащихся в обращениях, рассмотренных в отчетном периоде;
- тематические информационно-аналитические обзоры обращений рассмотренных за отчетный период, отражающие вопросы, содержащиеся в обращениях, по отдельным сферам;
- информационные обзоры обращений, рассмотренных за отчетный период, раскрывающие вопросы, содержащиеся в обращениях, по отдельным территориям.

При проведении анализа обращений выявляются:

– проблемные вопросы соответствующей сферы, содержащиеся в обращениях;

– причины возникновения проблемных вопросов соответствующей сферы.

Также определяется активность населения по вопросам соответствующей тематики, содержащимся в обращениях, поступивших в администрацию муниципального образования.

4) Анализ показателей результативности и эффективности работы с обращениями граждан в муниципальном образовании:

4.1) Анализ поступивших обращений муниципального образования.

Статистический анализ количественных характеристик поступивших обращений осуществляется с помощью следующих показателей.

а) Абсолютный прирост обращений граждан ($\Delta_{обр}$) рассчитывается как разность поступивших обращений на конец и начало года по формуле:

$$\Delta_{обр} = O_1 - O_0, \quad (1)$$

где $\Delta_{обр}$ – абсолютный прирост обращений граждан,

O_1 – численность поступивших обращений на конец года,

O_0 – численность поступивших обращений на начало года.

б) Темп роста обращений граждан (Tr) рассчитывается как отношение абсолютных величин численности поступивших обращений на конец и начало года.

$$Tr = O_1 / O_0 * 100\%, \quad (2)$$

где Kp – коэффициент роста поступивших обращений.

в) Темп прироста поступивших обращений (Trp) равен темпу роста минус 100%, определяется по формуле:

$$T_{\text{пр}} = T_{\text{р}} - 100\%, \quad (3)$$

где $T_{\text{пр}}$ – темп прироста поступивших обращений.

г) Структура поступивших обращений определяется исчислением удельного веса обращений, распределенных по тематике:

$$\text{Уд.вес(обр)} = \text{Обр}_n / \text{Обр} * 100\%, \quad (4)$$

где n – признак, на основании которого структурируются обращения

Далее анализируются принятые решения по поступившим обращениям.

В первой главе мы рассмотрели, что роль муниципальных органов власти в решении проблем населения муниципального образования состоит в том, что, выбираемые населением органы муниципальной власти, осуществляют такие функции (властные, экономические, самоорганизация граждан), которые направлены на решение местных проблем. Обращения граждан – это направляемые в различные органы власти в различных формах в соответствии с нормативно-правовыми актами предложения, заявления или жалобы для восстановления своих прав или улучшение ситуации на территории муниципального образования.

В условиях самоуправления население, должно быть, и имеет на это право, не только осведомлено о деятельности муниципальной власти, но и иметь возможность выражать свое мнение по поводу этой деятельности. Это мнение может выражаться путем опросов, писем и обращений граждан, публикаций в средствах массовой информации. Тем самым обеспечивается обратная связь в муниципальном управлении [16, с.281].

В качестве прямых же связей выступает законотворческая деятельность и предоставление информации муниципальными органами о своей деятельности.

Наличие обратной связи в муниципальном управлении имеет большую значимость для разработки муниципальными органами эффективных решений.

Нами рассмотрено, что граждане могут обращаться с заявлениями, предложениями, жалобами в муниципальные органы как лично, так и коллективно, при этом используя различные способы обращения: почтой, на приеме населения, на встречах с населением, с помощью электронной почты, по телефону и др.

По вопросу обращений граждан существует немало проблем, основные из которых: несовершенство законодательства, формальный подход чиновников к ответу на обращение, нарушение сроков рассмотрения обращений граждан и др.

Выводы по 1 разделу:

Местное самоуправление – это форма реализации власти гражданами, обеспечивающая самостоятельное и ответственное решение проблем местного сообщества напрямую через органы муниципальной власти, с учетом интересов граждан, живущих на этой территории, а также местных традиций в рамках, установленных федеральными законами, Конституцией Российской Федерации, а в случаях, установленных ФЗ, – законами субъектов РФ.

Под исполнительными органами власти понимаются органы, которые формируются представительными органами местной власти, а также подотчетными им органами, которые занимаются реализацией исполнительных и распорядительных функций на территории определенного муниципального образования.

Взаимодействие органов местного самоуправления с населением является постоянным, это регулярные отношения с целью выявить определенную реакцию. Власти ожидают, активности, внимания и покорности населения в различных областях. Население ожидает обеспечения достойных условий жизни в заявленных пределах.

Сегодня отношения, которые возникли между органами власти и гражданами, требуют изменений, связанных с переходом от технологий, выстроенных на воздействии одних на других, к технологиям взаимодействия, с учетом интересов

и мнения местного сообщества, а также формированием такой среды, в которой граждане могли бы привлекаться в процесс принятия решений, в особенности на муниципальном уровне.

Именно в муниципальных образованиях создаются условия, при которых зарождается чувство принадлежности и ответственности жителей, они учатся самостоятельно решать проблемы своего города (района, улицы, двора), осуществлять контроль за должностными лицами и органами власти, которые были избраны ими для представления из интересов. Стоит отметить, что жители муниципального образования играют важную роль в формировании стабильного общества (его политической и социальной основы).

В свою очередь, местное самоуправление имеет большое значение в системе формирования гражданских институтов, поскольку гражданские права, которыми наделены жители муниципалитета, и различные виды их активности формируются и реализуются в местных сообществах, которые и создают основу гражданского общества.

Одной из важнейших задач местных органов власти является разработка механизма устойчивого взаимодействия с жителями муниципалитета и наделение их ответственностью за события, происходящие на конкретной территории.

Международный опыт демонстрирует различные пути взаимодействия органов местного самоуправления и местного сообщества. Однако эффективность его использования в России зависит от того, насколько этот опыт удастся правильно понять и осмыслить.

Перечисленный зарубежный опыт частично уже применяется в России. Например, на территориях субъектов РФ и ряда муниципальных образований действуют общественные палаты и общественные советы, образуемые для взаимодействия граждан и их объединений с органами публичной власти. Однако механизм тесного взаимодействия органов местного самоуправления с общественными объединениями в отечественной практике на сегодняшний день применяется крайне редко.

Методика исследования и оценки социального партнерства в местном

самоуправлении должна отражать вклад каждого из социальных партнеров в развитие муниципального образования, а также оценивать эффективность их взаимодействия.

По результатам такой оценки становится очевидно, с какими проблемами сталкивается социальное партнерство в конкретной муниципальной образовании, какие из социальных субъектов менее активны, по каким показателям и сферах, в каком направлении следует развиваться городу сообща.

2 АНАЛИЗ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И НАСЕЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН АДМИНИСТРАЦИИ Г. ЧЕЛЯБИНСКА

2.1 Особенности социально-экономического положения г. Челябинска

В рамках данного параграфа следует рассмотреть особенности социально-экономического положения г. Челябинска.

Город Челябинск является административным центром Челябинской области (Уральский Федеральный округ). Челябинск является пятнадцатым по площади, седьмым по числу жителей городом страны. Население на 1.01.2019 года составляет 1,2 млн. чел.

В первую очередь следует рассмотреть показатели, связанные с демографией (такие как численность населения, рождаемость и смертность).

Среднегодовая численность населения города за 2018 год по предварительной оценке выросла почти на 1 тыс. человек и составила 1201537 человек (рисунок 1).

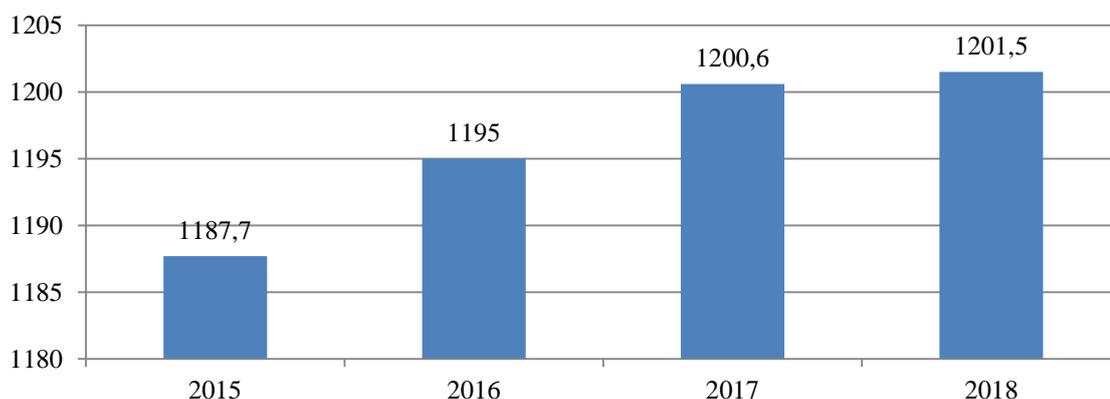


Рисунок 1 – Динамика среднегодовой численности населения г. Челябинска за 2015-2018 гг., в тыс. чел. [29]

Как видно из рисунка в последние несколько лет наблюдается рост численности населения. Мы полагаем, что рост численности населения связан с урбанизацией (переездом жителей деревень и малых городов), миграцией из

депрессивных регионов страны (Курганской области) и стран СНГ. Однако в последние два года темпы роста заметно снизились. Снижение темпов роста мы связываем с ухудшением экономической и экологической ситуации в целом. Таким образом, можно говорить о том, что с годами все больше людей могут вести диалог с органами исполнительной власти муниципального уровня.

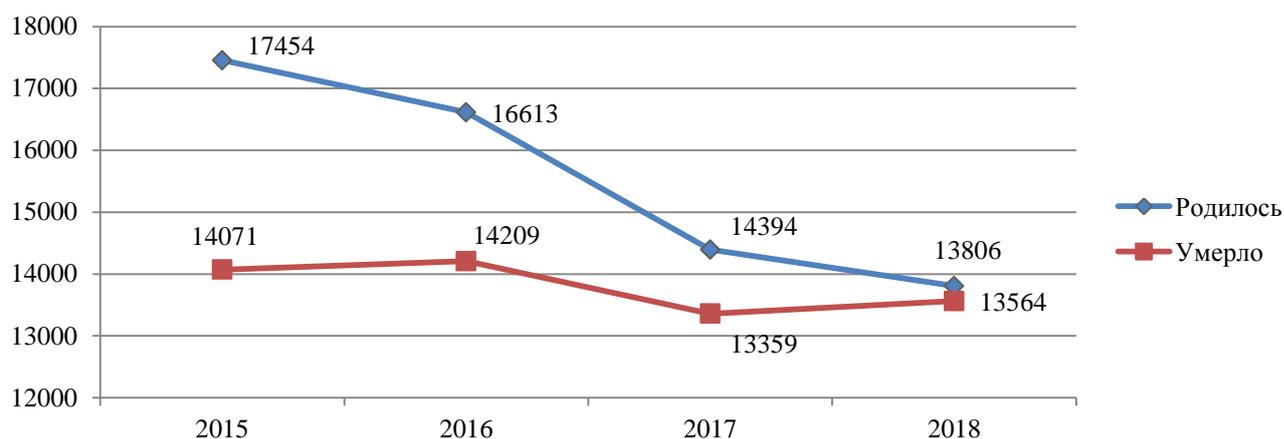


Рисунок 2 – Динамика смертности и рождаемости г. Челябинска за 2015-2018 гг., в тыс. чел.

Из рисунка видно, что на протяжении последних лет снижалась рождаемость с 17,45 до 13,56 тыс. чел. в год. Показатель смертности при этом также снизился, но только до 2017 года. В прошлом году показатель вырос относительно 2017 года на 205 чел. Снижение рождаемости и рост смертности являются негативной тенденцией, связанной с ухудшением материального положения, экологической ситуацией, а также общей демографической ситуации в стране. Еще одной негативной тенденцией является то, что показатели рождаемости и смертности в 2018 году практически сравнялись (до прошлого года показатель рождаемости был выше показателя смертности).

В Челябинске по итогам 2018 года зафиксирована миграционная убыль населения – 1791 человек. Причинами стали экономическая и экологическая ситуация, ослабление рубля, внутренняя миграция из Челябинска в пригороды.

Следующие параметры, которые следует рассмотреть в рамках данной работы,

– это показатели труда и занятости г. Челябинска [29].

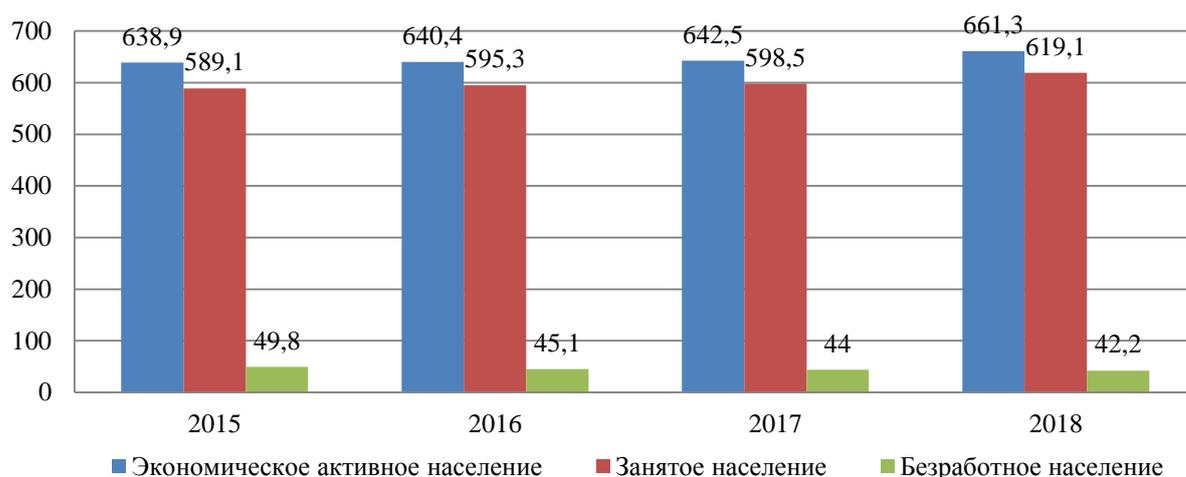


Рисунок 3 – Динамика численности экономической активное населения г. Челябинска за 2015-2018 гг., в тыс. чел.

Из рисунка видно, что после 2015 года, который демонстрировал максимальный показатель безработицы за последние десять лет, число безработных стало снижаться. Однако отметим, что доля работающих граждан в общей численности экономически активного населения, на протяжении последних лет колеблется от 93,0 до 93,5%, что говорит об отсутствии роста рабочих мест в городе. Более того, последние годы увеличивается число закрывающихся предприятий и снижается число открывающихся, что является негативной тенденцией.

Далее следует представить информацию по ключевым показателям социально-экономического развития региона за последние два года (таблица 3).

Таблица 3 – Основные показатели социально-экономического развития г. Челябинска [29]

Показатели	Единица измерения	2017 год	2018 год	Темпы роста, %
1	2	3	4	
Отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами по «чистым» видам экономической деятельности в действующих ценах*:	млрд. руб.	679,8	719,9	105,9
- добыча полезных ископаемых	млрд. руб.	4,1	4,5	109,76

1	2	3	4	5
действующих ценах*:				
- добыча полезных ископаемых	млрд. руб.	4,1	4,5	109,76
- обрабатывающие производства	млрд. руб.	478,0	497,1	104,00
- обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	млрд. руб.	70,7	72,0	101,84
- водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	млрд. руб.	13,0	14,6	112,31
Прибыль прибыльных организаций*	млрд. руб.	44,4	50,2	113,06
Объем инвестиций в основной капитал по «чистым» видам экономической деятельности*	млрд. руб.	55,9	66	118,07
Объем работ (услуг), выполненных собственными силами по договорам строительного подряда*	млрд. руб.	8,8	9,1	103,41
Ввод в действие жилых домов за счет всех источников финансирования	тыс. кв.м. общей площади	702,6	647,1	92,10
Среднесписочная численность работников*	тыс. чел.	324,9	327,5	100,80
Среднемесячная начисленная заработная плата*	руб.	38350,7	41610,5	108,50
Оборот розничной торговли*	млрд. руб.	140,2	155,5	110,91
Оборот общественного питания*	млрд. руб.	2,9	3,4	117,24
Объем платных услуг населению*	млрд. руб.	57,2	57,7	100,87
Численность официально зарегистрированных безработных (на 31.12.2018)	тыс. чел.	4,5	3,5	77,78

Источник: по данным сайта Администрации города Челябинска

* – по крупным и средним организациям

** – в сопоставимых ценах

Так, из таблицы видно, что объем отгруженных товаров собственного производства за два года значительно вырос (на 5,9%). Большую часть занимают обрабатывающие производства, их доля составила 70% в 2017 году и 73% – в 2018 году; более 10% занимают обеспечение электрической энергией, газом и паром, а также кондиционирование воздуха, около 2% занимают водоснабжение, водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений. Более подробная информация представлена на рис. 4.

Сальдированный финансовый результат крупных и средних организаций города вырос в 2018 году на 14,1% (в сопоставимых условиях) по сравнению с 2017 годом и составил 41,3 млрд. руб. в действующих ценах.

За рассматриваемый период 74,6% от общего количества обследуемых организаций получили положительный финансовый результат в сумме 50,2 млрд.

руб. Убытки в сумме 8,9 млрд. руб. получили 25,4% организаций. По сравнению с 2017 годом количество убыточных организаций увеличилось на 1,9 пп.



Рисунок 4 – Структура промышленности в г. Челябинске в 2018 году, %

Наибольший прирост прибыли обеспечили организации обрабатывающих производств, их доля в общем объеме прибыли – 81,2% или 29,4 млрд. руб. В структуре суммарной прибыли, полученной организациями раздела «обрабатывающие производства», максимальный вклад обеспечила металлургия – 20,0 млрд. руб., 68,2% от общей суммы раздела. По сравнению с предыдущим годом организации металлургического комплекса получили прибыли на 15,3% больше.

Автор считает, что сам факт повышения реализованной промышленной продукции является положительной тенденцией, однако, снижение реальных доходов населения, характерное для всей России, и отсутствие корреляции роста проданной промышленной продукцией и доходами жителей города, отрицательно сказывается на настроениях челябинцев.

Рост прибыли показали виды деятельности «транспортировка и хранение» (в 5,9 раза), «производство прочей неметаллической продукции» (в 2,1 раза), «ремонт и монтаж машин и оборудования» (в 1,4 раза), «торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов» (на 17,6 %).

Дебиторская задолженность по крупным и средним организациям составила 197,7 млрд. руб., на просроченную задолженность приходилось 6,0% всего объема дебиторской задолженности.

Автор также считает, что, не смотря на рост прибыли крупных предприятий, город сильно отстает как в экологическом плане (крупные предприятия являются самыми большими «загрязнителями» города), так и социально-экономическом. Это связано с тем, что большая часть этих предприятий платит налоги в другие регионы, не заботится об экологии и инфраструктуре города.

Малый и средний бизнес вносит значительный вклад в развитие экономики Челябинска, обеспечивая занятость более 260 тысяч человек (около 40% от общей численности занятых). В 2018 году количество субъектов малого и среднего предпринимательства в городе Челябинске составило более 76 тысяч, в том числе более 42 тысяч – малые предприятия и микро предприятия, почти 34 тысячи – индивидуальные предприниматели и 142 – средние предприятия.

В 2018 году в Челябинске вновь создано 12,5 тысяч субъектов малого и среднего предпринимательства (прирост 25%), большая часть из них (почти 9 тысяч) – индивидуальные предприниматели.

Объем работ (услуг), выполненных собственными силами по договорам строительного подряда в 2018 году, составил 9124,6 млн. руб. или 103% к уровню 2017 года.

В 2018 году на территории города Челябинска введено в эксплуатацию 647,1 тыс. кв. м жилья, из них 43,2 тыс. кв. метров – индивидуальные жилые дома, построенные населением. Доля индивидуального жилья в общем объеме ввода составила 6,7% (в 2017 году – 6,3%).

В сфере розничной торговли сохраняется положительная динамика. Оборот розничной торговли крупных и средних организаций за 2018 год вырос на 10,9 %

в сопоставимых ценах к уровню предыдущего года и составил 155,5 млрд. руб. [29].

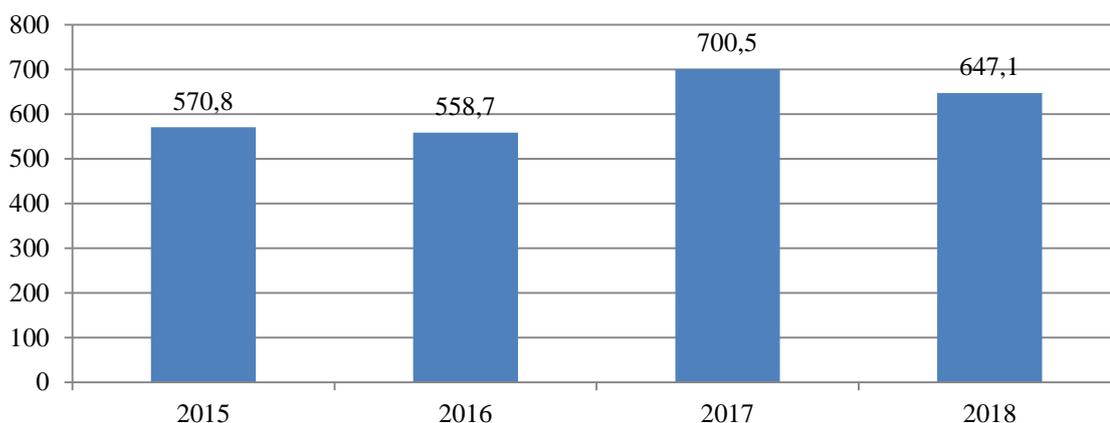


Рисунок 5 – Динамика ввода жилья в г. Челябинске за 2015-2018 гг., тыс. кв.м.

Структура оборота розничной торговли не претерпела значительных изменений по сравнению с 2017 годом, доля непродовольственных товаров выше доли продовольственных товаров (56,7 % и 43,3 % соответственно).

По состоянию на 01.01.2019 год на территории города Челябинска функционировало 5278 предприятий торговли с торговой площадью 1440,7 тыс. кв. м. В 2018 году открыто 246 торговых объектов, создано 1566 новых рабочих мест [29].



Рисунок 6 – Динамика количества предприятий торговли в г. Челябинске за 2015-2018 гг., ед.

Общий норматив минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов, утвержденный постановлением Правительства Челябинской области от 20.12.2016 №682-п, составляет 1117,78 кв. м. на 1000 человек, уровень обеспеченности 169,09 % к нормативу.

Итак, автором рассмотрены основные социально-экономические показатели за последние несколько лет. Согласно исследованию г. Челябинск, являющийся 7-м городом по численности населения и 15-м по площади среди городов страны, имеет следующие социальные экономические показатели: так, за последние 4 года снизились темпы роста численности населения, смертность и рождаемость практически сравнялись, не растет удельный вес работающих граждан среди экономически активных граждан. При этом, экономические показатели демонстрируют рост: растет продажа собственных товаров, розничная торговля, предоставление услуг, средняя заработная плата работников, открываются новые предприятия.

Несмотря на положительные отзывы органов статистики и составителей отчета о социально-экономическом состоянии г. Челябинска за 2018 год, автор отметил снижение рождаемости и увеличение смертности, повышение доли металлургической продукции (более половины всех проданных товаров), повышение экономической напряженности (из-за падения реальных доходов населения), ухудшение экологической обстановки.

2.2 Анализ деятельности Администрации г. Челябинска по работе с обращениями граждан

В Администрации города Челябинска работу с обращениями граждан организует отдел по работе с обращениями граждан и организаций.

Отдел обращений является структурным подразделением Управления делами Администрации города. Штатная численность – 8 человек. Все сотрудники отдела соответствуют квалификационным требованиям по замещаемым должностям

муниципальной службы.

Задачи отдела [28]:

– обеспечение права граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц, на беспрепятственное обращение к Главе города, его заместителям с предложениями, заявлениями, жалобами по публичным и частным вопросам, в том числе за защитой своих конституционных прав, свобод и охраняемых законом интересов, или прав и свобод других лиц, коллективно, индивидуально, лично, либо по информационным системам общего пользования;

– обеспечение своевременного и качественного рассмотрения письменных и устных обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц.

В целях обеспечения своевременного и качественного рассмотрения обращений граждан отдел:

– обеспечивает централизованный учет обращений граждан;

– обрабатывает персональные данные в соответствии с действующим законодательством;

– формирует на базе обращений информационный фонд и представляет необходимые сведения должностным лицам и структурным подразделениям Администрации города;

– участвует в подготовке приема граждан по личным вопросам Главой города;

– организует прием граждан заместителями Главы города;

– обеспечивает контроль за своевременным и полным выполнением поручений должностных лиц Администрации города, исполнением принятых по ним решений совместно с референтами должностных лиц Администрации города, специалистами управлений; извещает граждан о результатах рассмотрения обращений.

В целях информационно-аналитического и методического обеспечения деятельности Администрации города по рассмотрению обращений граждан отдел:

– проводит изучение и анализ вопросов, которые ставят граждане в письменных обращениях и на личном приеме;

– готовит оперативные и периодические информации Главе города, его заместителям о количестве и характере обращений, поступивших в Администрацию города, социальном составе заявителей, результатах рассмотрения вопросов, которые ставят граждане;

– ежеквартально представляет утвержденные Главой города графики приема граждан по личным вопросам для публикации в средствах массовой информации;

– изучает опыт работы с обращениями граждан, оказывает методическую помощь специалистам, организующим работу с обращениями граждан.

Регулируют работу с обращениями граждан в администрации города Челябинска следующие нормативно-правовые акты [7]:

– Конституция РФ (главы 1-3, 6-8);

– Указ Президента Российской Федерации №171;

– Федеральный закон от 2 мая 2006 года №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»;

– Федеральный закон от 9 февраля 2009 года №8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»;

– Федеральный закон от 27 июля 2006 года №152-ФЗ «О персональных данных»;

– Закон Челябинской области от 27 августа 2009 года №456-ЗО «О рассмотрении обращений граждан»;

– Устав Челябинской области;

– Устав города Челябинска;

– Инструкции по делопроизводству в Администрации города Челябинска;

– Положение о рубрике «Интернет-приемная».

Организация работы с обращениями граждан возложена на Отдел по работе с обращениями граждан и организаций Управления делами (далее – Отдел по работе с обращениями) г. Челябинска.

Порядок рассмотрения обращений граждан в администрации города

Челябинска определен административным регламентом предоставления муниципальной услуги «Исполнение функции по рассмотрению обращения граждан в Администрации города Челябинска» включает в себя следующие административные процедуры (рисунок 7).



Рисунок 7 – Административные процедуры по рассмотрению обращений граждан

В администрации города рассматриваются обращения граждан по вопросам, находящимся в компетенции администрации города в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, законами Челябинской области и решениями челябинской городской думы.

В целом организационная схема работы Администрации по обращениям показана на рисунке 8.

Информацию о ходе рассмотрения электронного обращения можно получить в отделе по работе с обращениями.

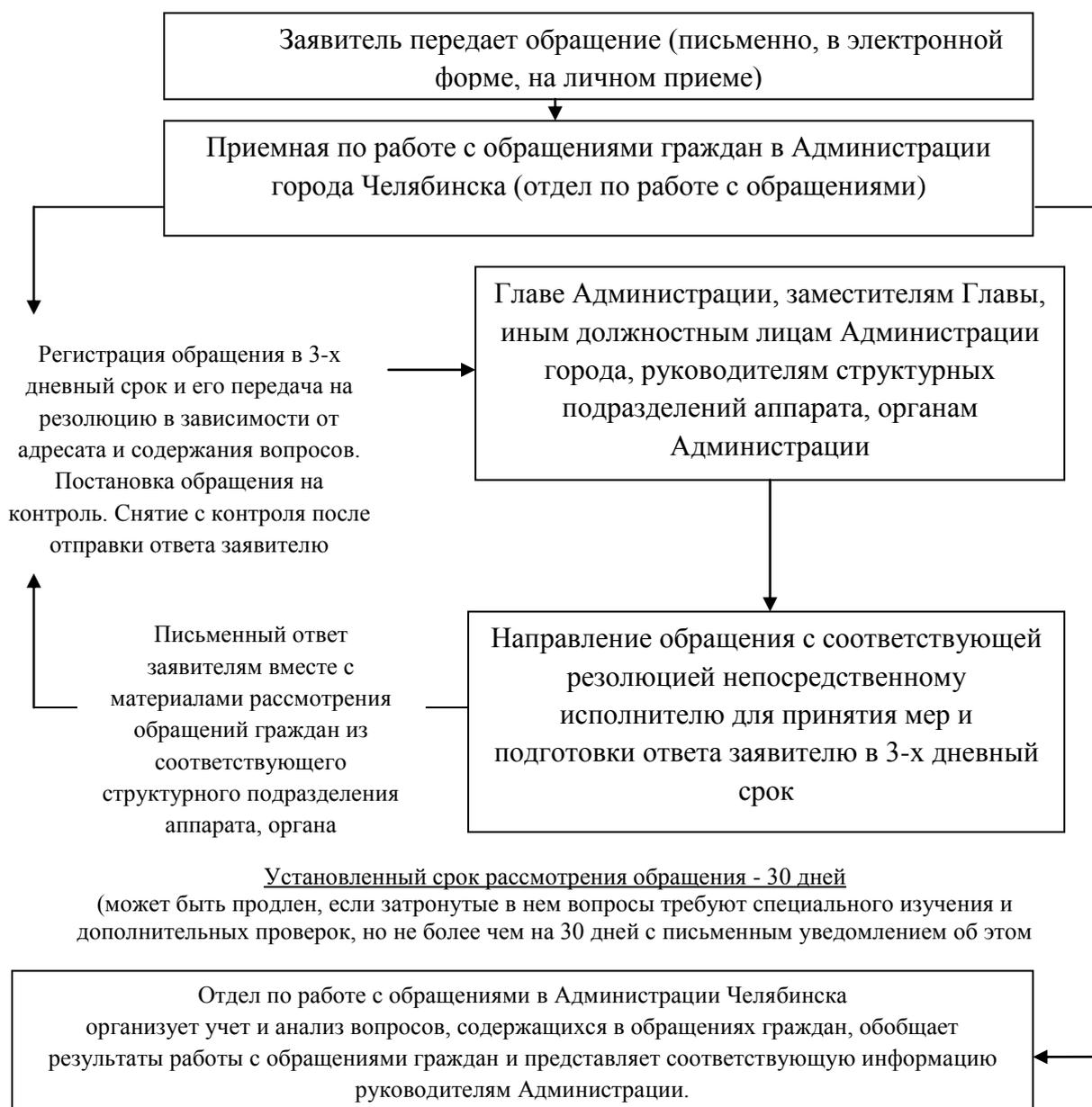


Рисунок 8 – Организационная схема работы Администрации Челябинска по обращениям граждан

Обращения граждан являются одной из форм работы с населением в Администрации города Челябинска, что видно из рисунка 9.

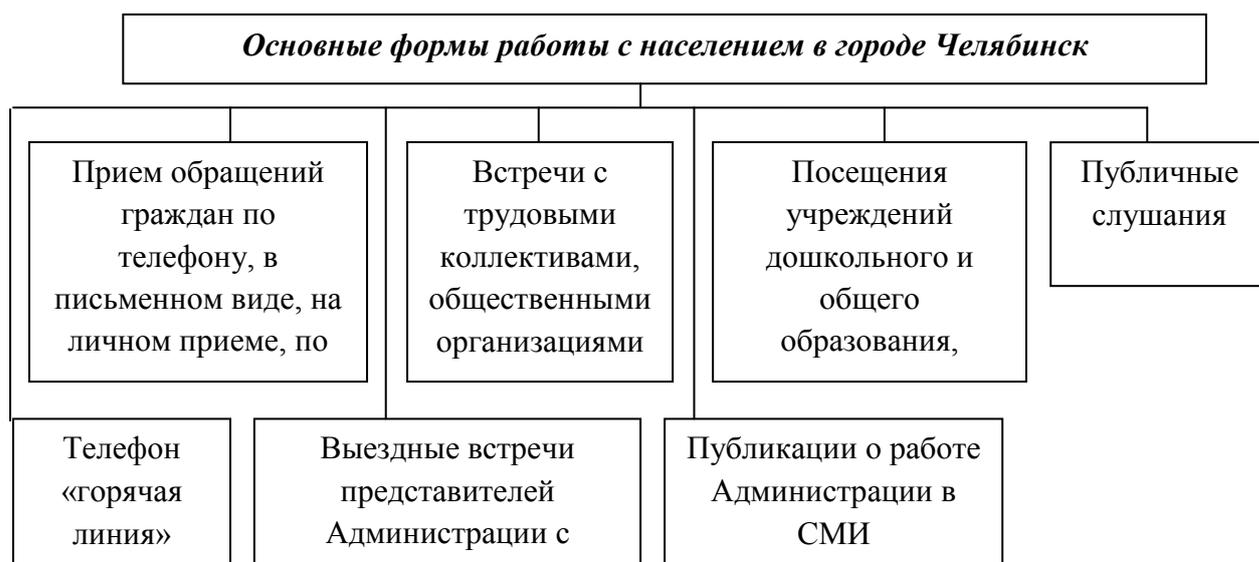


Рисунок 9 – Формы работы с населением города, которые Администрация города использует в своей деятельности

В рамках работы далее будет проведен анализ показателей функционирования отдела при работе с обращениями.

В таблице 3 представлены данные, характеризующие динамику и структуру поступивших обращений.

Таблица 3 – Количество обращений граждан в Администрацию г. Челябинска [30]

	2017	2018	Доля в общем объеме			Изменение	
			2017	2018	Изм.	2018 к 2017	Темпы роста, %
Письменные обращения	22061	20586	60,23	47,43	-12,80	-1475	93,31
Обращения в виде электронного документа	12648	20966	34,53	48,30	13,77	8318	165,77
Устные обращения	1920	1853	5,24	4,27	-0,97	-67	96,51
Поступило всего обращений	36629	43405	100,0	100,0	0,00	6776	118,50

Источник: по данным сайта Администрации города Челябинска

Виз таблицы 3 видно, что количество обращений в 2018 году выросло по сравнению с 2017 году на 18,5% или 6,78 тыс. обращений. Если в 2017 году большую часть обращений занимали письменные обращения (60,23%), то в 2018

году их доля снизилась до 47,3%. Зато выросла доля письменных обращений в форме электронных сообщений – с 34,5 до 48,3%. Устные обращения занимают около 4-5% в год. Динамика обращений представлена на рисунке 10.

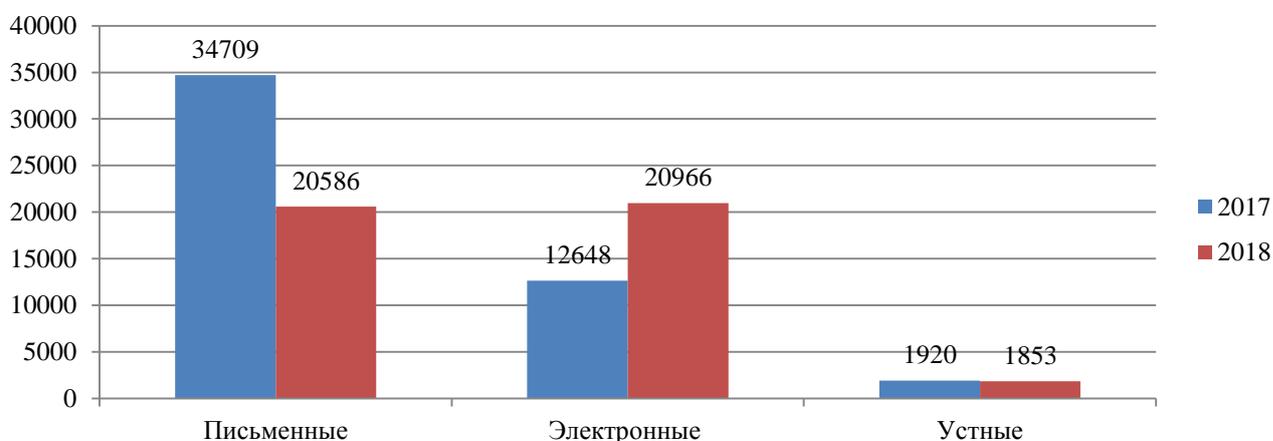


Рисунок 10 – Динамика и формы обращений в 2017-2018 гг., %

Из рисунка видно, что количество письменных обращений снизилось на 1,48 тыс. обращений (на 6,69%), число электронных обращений (e-mail, форма обратной связи) увеличилось на 8,3 тыс. обращений (на 65,77%), количество устных обращений изменилось не значительно (всего -67 сообщений или -3,5%).

Такое резкое изменение связано с запуском соответствующих приложений, распространенностью компьютерных технологий и интернета. Увеличение числа обращений в целом продолжает положительную динамику (год от года число таких обращений растет). Это связано с большей вовлеченностью жителей в дела города, а также негативной экономической и экологической ситуацией.

Далее автор предлагает рассмотреть результаты рассмотрения обращений граждан (таблица 4).

Из таблицы видно, что на контроль поставлено 31,3 тыс. обращений в 2017 году и 36,1 тыс. обращений – в 2018-м. Таким образом, число поступивших на контроль обращений увеличилось на 15,16% или на 4,75 тыс. обращений. Двое выросло количество повторных обращений – их число увеличилось с 397 до 925 обращений. Значительно выросло количество обращений, рассмотренных с выездом на место и с привлечением иных органов (то есть коллегиально): на 54,01

и 77,37% соответственно. А вот обращений, рассмотренных с участием его автора снизилось более, чем в два раза с 971 до 464 обращений.

Таблица 4 – Количество обращений по результатам обращения граждан в Администрацию г. Челябинска [30]

	2017	2018	Изменение	
			2018 к 2017	Темпы роста, %
Поставлено на контроль	31347	36098	4751	115,16
Поступило повторных обращений	397	925	528	233,00
Поступило неоднократных обращений	0	55	55	0,00
Поступило благодарностей	301	363	62	120,60
Рассмотрено с выездом на место	4514	6952	2438	154,01
Рассмотрено с привлечением лиц иных органов (коллегиально)	3836	6804	2968	177,37
Рассмотрено с участием авторов обращений	971	464	-507	47,79
Рассмотрено с нарушением срока	43	68	25	158,14

Источник: по данным сайта Администрации города Челябинска

На контроль ставятся все письменные обращения граждан, а также поручения с личного приема главы города, заместителей главы администрации города. Контрольные поручения по обращениям, поступившим из других органов государственной и муниципальной власти, подлежат исполнению в установленные действующим законодательством сроки.

Контроль за соблюдением сроков рассмотрения обращений граждан осуществляют специалист по работе с обращениями граждан. По истечении срока рассмотрения обращения специалист по работе с обращениями граждан делает напоминание исполнителям об истечении срока исполнения.

Из данных таблицы можно увидеть, что на контроль ставятся далеко не все поступившие обращения, структура их отражена на рисунке 11:

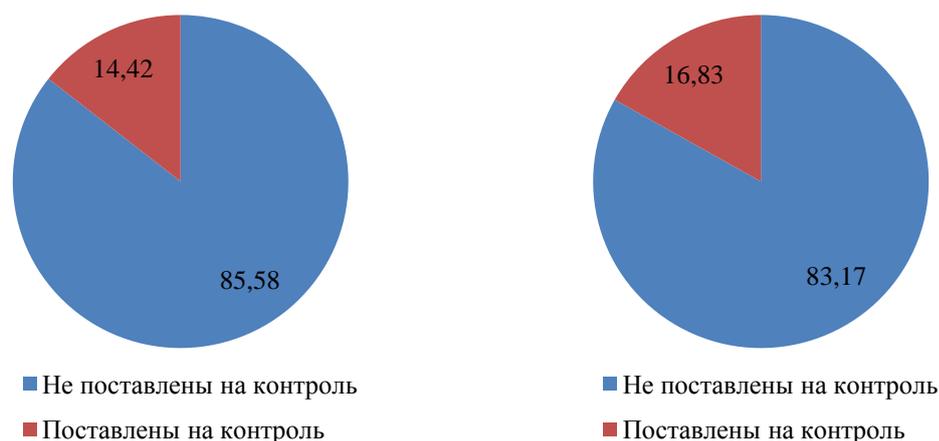


Рисунок 11 – Структура обращений поставленных и не поставленных на контроль за 2017-2018 гг.

Так, в 2017 году на контроль не было поставлено 14,42% всех обращений, а в 2018-м – уже 16,83%. Следует отметить, что не все обращения были поставлены на контроль. Это связано с ограниченными ресурсами (как управленческими, так и финансовыми) Администрации, а также порядком работы с обращениями.

Следующий этап изучения статистики обращений граждан – это анализ результатов обращения (таблица 5) [30].

Таблица 5 – Результаты обращений граждан в Администрацию г. Челябинска

	2017	2018	Доля в общем объеме			Изменение	
			2017	2018	Изм.	2018 к 2017	Темпы роста, %
Поддержано	5580	7296	14,00	15,31	1,31	1716	130,75
Поддержано, в т. ч. меры приняты	3349	3193	8,40	6,70	-1,70	-156	95,34
Разъяснено	26282	31920	65,92	66,97	1,05	5638	121,45
Не поддержано	743	496	1,86	1,04	-0,82	-247	66,76
Направлено по компетенции	3518	4596	8,82	9,64	0,82	1078	130,64
Оставлено без ответа	392	42	0,98	0,09	-0,90	-350	10,71
Дан ответ не по существу	7	121	0,02	0,25	0,24	114	17 раз
Итого	39871	47664	100,00	100,00	0,00	7793	119,55

Источник: по данным сайта Администрации города Челябинска

Всего в 2017 году было рассмотрено 39,87 тыс. обращений, а в 2018 году этот показатель увеличился на 19,55% и составил 47,66 тыс. обращений. По большей

части обращений были даны разъяснения (66-67% от общего объема рассмотренных обращений), еще 9-10% были перенаправлены в компетентные органы и структурные подразделения. Выросло число ответов, которые были даны не по существу, что является негативной тенденцией (с 7 до 121 обращений). Зато количество оставленных без ответа обращений снизилось в 3,5 раза (с 392 до 42 обращений). Данные представлены на рисунке 12.

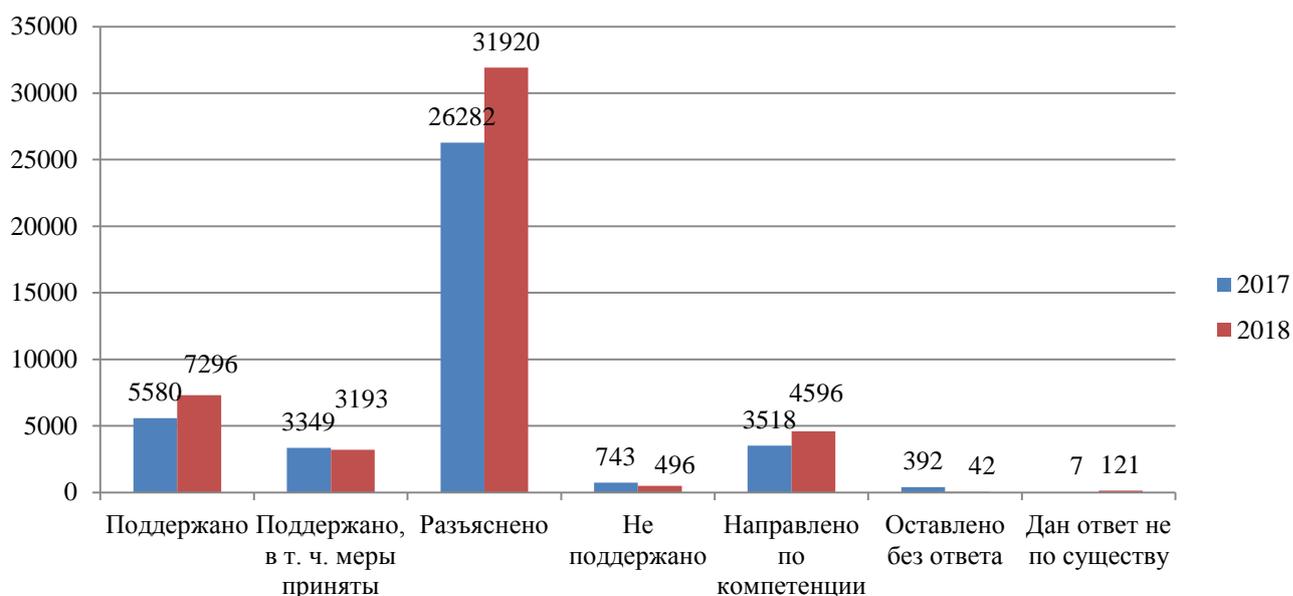


Рисунок 12 – Результаты по обращениям граждан за 2017-2018 гг.

Отметим, что количество рассмотренных обращений значительно выше числа полученных. Дело в порядке работы с обращениями, из-за которых часть обращений, принятых в 2017 году, были рассмотрены лишь в 2018 году.

В рамках дипломной работы рассмотрим, какие категории граждан прислали свои обращения в Администрацию города, это отражено на рисунке 13.

На основе рисунка 13 наблюдаем, что обращения рабочих составили 46,99% в 2018 году, а наиболее многочисленная группа обратившихся это пенсионеры (51,66%). Автор полагает, что такое большое количество обращений пенсионеров и рабочих связано с ухудшением экономического положения, которое больше всего задело социально незащищенные слои граждан (пенсионеров), а также работников с низким уровнем заработной платы (рабочие).

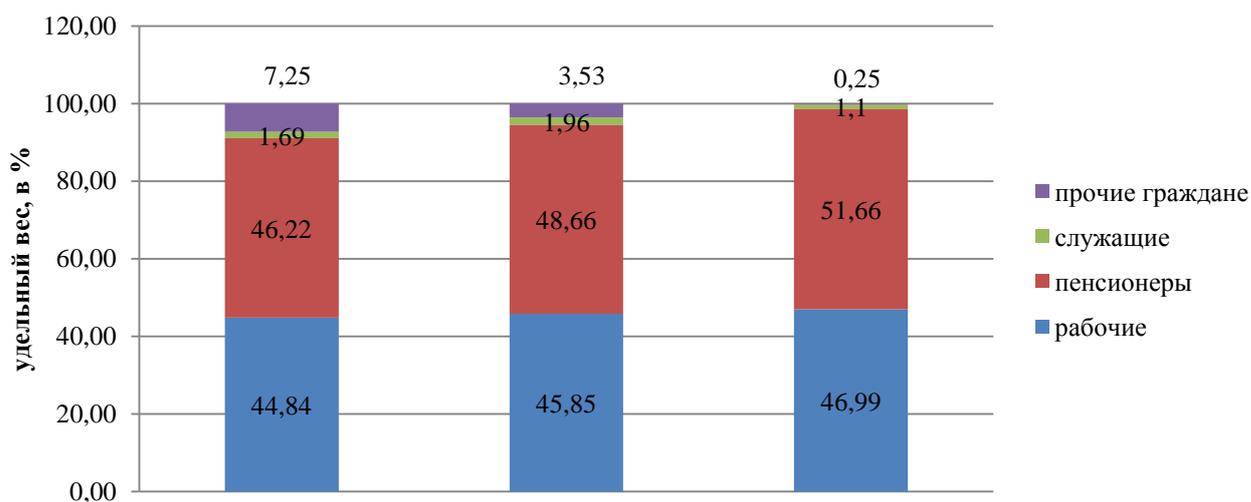


Рисунок 13 – Социальная структура обратившихся граждан за 2016-2018 гг. [30]

Характерна очень низкая доля обратившихся граждан – служащих, удельный вес данной социальной группы составил 1,69% в 2016 году, 1,96% в 2017 году и снизился до 1,1% в 2018 году. Низкий удельный вес обращений данной социальной группы может свидетельствовать о недоверии граждан к Администрации в положительном решении своих вопросов.

В социальном составе обратившихся граждан значительных изменений не произошло. В истекшем году немного чаще писали о своих проблемах заявители без определенного места жительства (0,7%), незначительно увеличилась доля учащихся и студентов (с 1,5% в 2017 г. до 1,6% в 2018 г.), однако отмечено увеличение количества обращений социально незащищенных категорий населения: семей, имеющих детей-инвалидов (с 3,6% до 3,9%), ветеранов труда (с 28% до 29,9%), детей-сирот (с 4,5% до 4,6%), инвалидов по заболеванию (с 25,6% до 26,3%). Соответственно, доля остальных категорий обратившихся несколько увеличилась (с 12,1% до 12,3%) [30].

Как уже было отмечено, больше всего от ухудшения экономической ситуации пострадали социально незащищенные слои населения (инвалиды и ветераны труда).

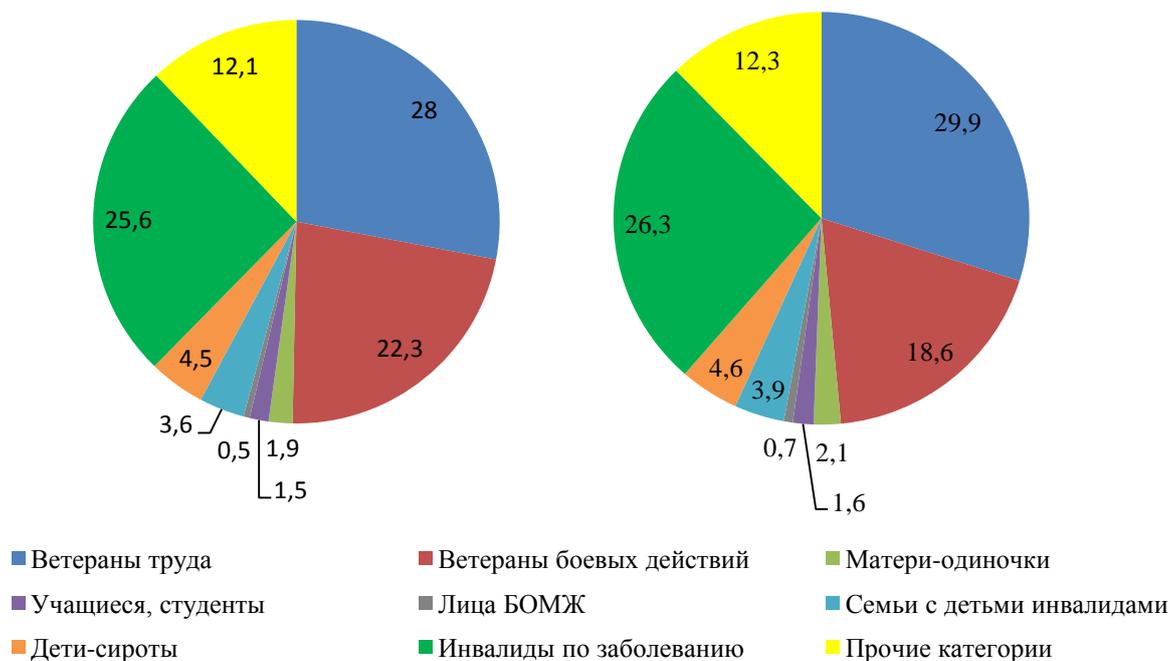


Рисунок 14 – Структура обратившихся граждан по категориям за 2017-2018 гг.

Отметим, что благодаря повсеместному внедрению компьютерных технологий маломобильные граждане и их родственники получили возможность подать обращение через интернет, не обращаясь лично или почтовой службой.

В таблице 6 представлены данные о структуре обращений по тематике, поступившие в 2017-2018 годах.

Таблица 6 – Поступившие обращения граждан по тематике в 2017-2018 гг. [30]

Тематика вопросов	2017	2018
1	2	3
1. Промышленность (деятельность промышленных предприятий, вопросы экономики и управления, рационализаторство и др.).	69	0
2. Сельское хозяйство, землепользование (фермерство, приватизация земельных участков, оформление документов на землю, деятельность СНТ, выделение, границы и использование земельных участков)	3283	3336
3. Транспорт (работа городского пассажирского транспорта, оплата за проезд и льготы по проезду, др. вопросы).	1385	1263
4. Связь (установка и ремонт телефона, качество связи, оплата услуг связи и др.).	92	126
5. Экология и природопользование (воздействие на окружающую среду промышленного и сельскохозяйственного производства, переселение из загрязненных территорий и др.).	337	289
6. Жилищные вопросы (уплотнительная застройка, купля-продажа жилья, приватизация жилфонда, улучшение жилищных условий, реализация жилищных программ и др.).	3329	3282

1	2	3
7. Социальная защита и соц. обеспечение (оказание материальной помощи, размер пенсии, группа инвалидности, выплата пособий, опекунов и др.).	2150	2252
8. Образование (работа детских садов, школ, училищ, колледжей, высшее образование, работа кружков, секций, стипендии и др.).	3834	4241
9. Культура, информация, спорт (развитие материальной базы, памятники культуры, СМИ, спорт, молодежная политика и др.).	1240	1537
10. здравоохранение (обеспечение лекарственными препаратами, мед. обслуживание, диагностика, платное лечение, работа мед. учреждений и др.).	643	936
11. Коммунальное хозяйство (отопление, газификация, водоснабжение, электроснабжение, оплата ЖКУ, предоставление субсидий на оплату, эксплуатация жилья, благоустройство населенных пунктов и др.)	1791	2254
12. Торговля, бытовое обслуживание (работа торговых предприятий, защита прав потребителей, бытовое обслуживание, ритуальные услуги и др.).	13957	18665
13. Труд и заработная плата (увольнение и восстановление на работе, трудоустройство, оплата труда, трудовой стаж, трудовые конфликты и др.).	1515	1660
14. Работа АО, ИП деятельность.	780	913
15. Обеспечение законности органами гос. власти (рассмотрение обращений граждан, работа органов гос. власти).	750	951
16. Деятельность ОВД, прокуратуры, судов (обжалование судебных решений, о работе ОВД, судов, прокуратуры, паспортная система, прописка, гражданство и др.).	406	289
17. Общественно-политические вопросы (уведомления о пикетированиях, митингах, вопросы политики, законотворчества и др.)	298	304
18. Другие вопросы (религия, награждение, присвоение почетных званий, запись на прием и др.).	574	944
19. Вопросы коррупции	199	131

Источник: по данным сайта Администрации города Челябинска

В целом, увеличение числа обращений за 2016-2018 гг. свидетельствует о доверии людей к власти. Однако, это еще и показатель большого количества проблем, с которыми сталкиваются люди. По всем обращениям в течение года принимались конкретные меры, обращения граждан, не требующие вмешательства руководителей администрации, решались на местах.

Наиболее актуальными в 2018 г. остаются вопросы ЖКХ (43% всех обращений). Основные вопросы этого блока: ремонт, эксплуатация жилья; благоустройство населенных пунктов; работа ЖЭКов, реформа ЖКХ; строительство, ремонт дорог. За год количество таких обращений увеличилось на 4,7 тыс. обращений. Это связано с изменениями в Налоговом Кодексе, повышением оплаты за услуги ЖКХ, мероприятиями, связанными с подготовкой

к ШОС, а также значительным износом коммунальной инженерии.

Кроме того, жители обращались в администрацию по вопросам вырубki и обрезке деревьев и кустарников, оформления временного проживания в городе, здравоохранения, организации работы городского пассажирского транспорта, предоставления справок, подтверждающих факт проживания в городе для назначения пенсий и предоставления льгот и т.д.

По вопросам социальной защиты и социального обеспечения поступило 2252 обращения, что составляет 5,19% от общего числа заданных гражданами вопросов (в 2017 г. – 2150). Из них 2184 (97%) по вопросам оказания материальной помощи. Удовлетворено 1312 обращений. Материальная помощь оказывается центром социального обслуживания населения в соответствии с Программой по социальной защите населения. В остальных случаях заявителям были даны исчерпывающие ответы и рекомендации.

Кроме этого от граждан Челябинска поступают заявления по вопросам выделения, увеличения и использования земельных участков под строительство индивидуальных жилых домов, земельных участков в аренду под размещение торговых павильонов и гаражей.

По жилищным проблемам в 2018 году отмечается снижение численности обращений по сравнению с 2017 годом (в 2017-м – 3329). По вопросам предоставления жилья и улучшения жилищных условий обратилось 840 человек. Кроме того, вопросы, которые задают жители города в своих письмах, касаются приватизации служебного жилого помещения (473 обращения) реализации жилищных программ и др.

О фактах проявления коррупции на территории города было принято 131 обращение, 26 из них удовлетворено, в 2017 году такой информации на сайте Администрации не предоставляется. Данная информация размещалась в СМИ.

Результаты работы с обращениями граждан в Челябинске представлены в таблице 7.

Таблица 7 – Мероприятия по совершенствованию работы с обращениями граждан в 2017-2018 гг. [30]

	2017	2018	Изменение	
			2018 к 2017	Темпы роста, %
Проведено семинаров по практике работы с обращениями граждан	57	31	-26	54,39
Размещено материалов в СМИ (на сайтах, в газетах)	881	1280	399	145,29
Количество методических материалов, сборников, брошюр, буклетов	303	2289	1986	7,5 раз
Применение новых форм коммуникаций («горячие линии», «онлайн-конференции», «прямые линии», с руководителями)	64	60	-4	93,75
Количество проведенных выездных приемов	220	165	-55	75,00
Количество проведенных встреч с населением	974	666	-308	68,38

Источник: по данным сайта Администрации города Челябинска

Таким образом, Администрация г. Челябинска проводила разного рода мероприятия, направленные на работу с обращениями граждан. Так, большая часть мероприятий связана с разработкой и выпуском методических материалов и брошюр. Их число за два года выросло в 7,5 раз с 303 до 2289 мероприятий. Также увеличилось количество материалов в СМИ (с 881 до 1280 материалов). Изменение составило 399 мероприятий или 45,29%. А вот количество встреч с гражданами снизилось на 308 встреч или 31,62%. Это негативная тенденция, поскольку лучший способ обратной связи – это личная встреча.

Работа с обращениями граждан в администрации Челябинска основана на координации деятельности в этой сфере со структурными подразделениями, организациями и учреждениями города. Остановимся на работе структурных подразделений Администрации по работе с обращениями (таблица 8).

Таблица 8 – Количество и характеристика обращений, направленных в структурные подразделения Администрации в 2017-2018 гг. [30]

Направление обращений	2017	2018	Изменение	Имеются ли нарушения
1	2	3	4	5
Всего обращений Из них направлено:	25738	28339	2601	

1	2	3	4	5
В Управление образования	4040	4559	519	Нет нарушений
В управление здравоохранения	3614	3661	47	Нарушение сроков
В Управление социальной защиты населения	4948	5670	722	Нарушение сроков
В Управление имуществом	497	464	-33	Нет нарушений
В финансовое управление	138	147	9	Нет нарушений
В Управление по делам несовершеннолетних	199	162	-37	Нет нарушений
В Мобилизационный комитет	406	348	-57	Нет нарушений
В Управление ЖКХ	5675	6351	676	Нарушение сроков
В Суды	1120	1392	273	Нет нарушений
В Управление внутренних дел	1260	1392	132	Нарушение сроков
В Жилищную инспекцию	2869	3171	302	Нарушение сроков
В Роспотребнадзор	559	650	91	Нет нарушений
В Трудовую инспекцию	413	371	-42	Нет нарушений

Источник: по данным сайта Администрации города Челябинска

Таким образом, из таблицы можно увидеть, что практически по всем обращениям, которые поступили в Администрацию и направлены для подготовки ответа в различные структурные подразделения или сторонние организации, имеется нарушение сроков.

Нарушение сроков подготовки ответов обусловлено:

- большим количеством обращений и нехваткой специалистов структурных подразделений Администрации, которые выполняют свою текущую работу и поэтому времени на рассмотрение обращений граждан у них нет, что вызывает нарушение сроков подготовки ответа на обращение;
- отправкой обращений в сторонние организации, другие органы, где обращение может просто «зависнуть».

Следовательно, больше всего обращений, которые «зависают», рассматриваются с нарушением сроков или не рассматриваются вовсе. Многие обращения граждане отправляют повторно, не дожидаясь установленного законом срока (30 дней), при этом срок может быть еще и продлен в некоторых случаях. При этом делопроизводство по вновь поступившим обращениям начинается вновь.

Анализ тематического содержания обращений позволил установить, что

основными вопросами обращений остаются вопросы коммунального хозяйства, жилищные вопросы, возросло количество обращений по вопросам социальной политики. Невысокий удельный вес в структуре обращений – по вопросам образования, здравоохранения, труда и заработной платы.

Также проблемой обращений граждан остается то, что фактически осуществление деятельности по решению проблем, отраженных в заявлениях граждан, не находится на том уровне, который бы удовлетворял проблемы населения, проблемы остаются и их необходимо решать. Окончательные решения по обращениям принимаются относительно редко, а значительно чаще по обращениям принимаются неопределённые решения, либо заявителю сообщают что «меры приняты», но на деле ничего не меняется.

Выводы по 2 разделу: В качестве примера взаимодействия органов власти и населения на местном уровне в рамках работы выступает организация, проблемы и совершенствование работы с обращениями Администрации города Челябинска.

В первую очередь автором рассмотрены основные социально-экономические показатели за последние несколько лет. Несмотря на положительные отзывы органов статистики и составителей отчета о социально-экономическом состоянии г. Челябинска за 2018 год, автор отметил снижение рождаемости и увеличение смертности, повышение доли металлургической продукции (более половины всех проданных товаров), повышение экономической напряженности (из-за падения реальных доходов населения), ухудшение экологической обстановки и пр.

В ходе исследования был проведен анализ работы Администрации города Челябинска с обращениями граждан, что позволяет сделать заключительные выводы. В 2018 году поступило 43402 обращений в Администрацию города Челябинска, это на 6776 обращений больше, чем в 2017 году (что составило 18,5%). Далеко не все обращения были поставлены на контроль (85,58% в 2017 году и 83,17% – в 2018-м). Это связано с тем, что часть обращений была подана устно, а также с особенностями и сроками работы в обращениями. Основной рост в 2018 году произошел по обращениям, переданных через интернет-приемную (165,77%), это говорит о том, что все большее количество граждан имеют

возможность обратиться через Интернет, и осведомлены о том, как это можно сделать.

Все также имеются обращения, рассматриваемые с нарушением сроков, хотя темп роста их отрицательный. В 2017 году их было 344, в 2017 году – 147 обращений. Несмотря на незначительный удельный вес данной группы обращений, такие факты имеются. Следовательно, имеет место недостаточно эффективная работа отдела по работе с обращениями граждан.

Среди социального состава обратившихся наиболее многочисленна группа рабочих и пенсионеров. Характерна очень низкая доля обратившихся граждан – служащих, удельный вес данной социальной группы составил 1,96% в 2017 году и снизился до 1,1% в 2018 году.

При анализе состава обратившихся граждан по категориям, выявлено, что в истекшем году немного чаще писали о своих проблемах заявители без определенного места жительства, незначительно увеличилась доля учащихся и студентов, однако отмечено увеличение количества обращений социально незащищенных категорий населения: семей, имеющих детей-инвалидов, ветеранов труда, детей-сирот, инвалидов по заболеванию. Соответственно, доля остальных категорий обратившихся несколько увеличилась.

Анализ тематического содержания обращений позволил установить, что основными вопросами обращений остаются вопросы коммунального хозяйства, жилищные вопросы, возросло количество обращений по вопросам социальной политики.

3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

3.1 Проблемы и направления совершенствования работы с обращениями граждан

В качестве предложений по совершенствованию деятельности Администрации города Челябинска по обращениям граждан, предложены меры (таблица 9).

Таблица 9 – Меры по совершенствованию организации работы с обращениями граждан

Проблемы	Пути решения
Недостаточная информированность граждан о возможности обращения в местные органы власти через e-mail	Социальная реклама в СМИ Размещение информации о порядке работы с обращениями на сайте Администрации г. Челябинска, в СМИ
Нарушение порядка и сроков ответа на обращение	Разработать и утвердить Административный регламент по работе с обращениями граждан
Проблемы, связанные с подконтрольностью и конкретикой в решении проблем	Создание сайта, где каждый гражданин может оставить обращение
Проблемы, связанные со статистико-аналитической работой	Ежемесячный отчет о поступивших обращениях, о результатах работы с ними Главе Администрации

Источник: Составлено автором

1. В целях повышения информированности граждан о возможности подачи обращения, предлагается дать социальную рекламу в СМИ. При этом население будет оповещено о возможностях подачи обращений через Интернет, также на сайте следует также разместить информацию о порядке работы с обращениями, поступившими по электронной почте. Правила регистрации, приема, и работы по таким обращениям такие же, как и по остальным обращениям.

2. Совершенствовать порядок и сроки рассмотрения обращений граждан. Следует подготовить обращение в Администрацию Челябинской области о разработке и принятии нормативного акта о порядке и сроках работы с некоторыми видами обращений граждан. Предлагаем внести изменения в порядок

рассмотрения таких обращений:

- коллективное обращение;
- обращение содержит факты о нарушении законных прав граждан;
- обращение содержит предложения о принятии, внесении дополнений, изменений в местные законодательные акты;
- в случае повторных обращений.

По перечисленным видам обращения предлагаем законодательно закрепить следующий порядок рассмотрения: осуществлять обращение заявителя в Администрацию с одновременной пересылкой обращения в городскую Думу. Такие обращения обязательно должны становиться на контроль.

Так как выявлена такая тенденция, что по подконтрольным обращениям высока вероятность того, что, на обращение будет получен ответ в установленные сроки, то при обращении заявителя одновременно в Администрацию и в городскую Думу, можно будет прогнозировать, что обращение также не останется без внимания.

Кроме того, если заявитель, с целью передачи обращения в Администрацию, обращается через вышестоящие органы (а количество таких обращений возросло), это не ведет к тому, что вопрос непременно будет решен. Если же заявитель обратится еще и к городской Думу, то городскую Думу может вынести вопрос на обсуждение представительного органа, и принять решение по вопросу.

Предлагаем изменить сроки рассмотрения обращений граждан и предусмотреть данные изменения законодательно. Некоторые обращения содержат факты о нарушении законных прав граждан, например:

- превышение полномочий должностных лиц;
- факты о коррупционных действиях государственных, муниципальных служащих;
- очевидные нарушения со стороны руководителей организаций, попирающие законные права граждан и др.;
- неисполнение предписаний со стороны ответчиков по вынесенным решениям Администрации по ранее поданным обращениям граждан и др.

3. Создание на сайте администрации города страницы, посвященной обращениям граждан, а также возможности задавать дополнительные вопросы;

Создание на сайте администрации дополнительной страницы, посвященной обращениям граждан, позволит увеличить информированность граждан. В современных условиях сильного роста широкополосного доступа в Интернет это актуальный вопрос.

С целью повышения эффективности работы с обращениями граждан предлагается создать страницу интернет-приемной сайта Администрации г. Челябинска по обращению с гражданами.

Цель данного мероприятия систематизировать обращения граждан, поступающие через сайт, что позволит обеспечить строгий порядок в учете обращений, их сохранность, возможность быстрого и удобного поиска и доступа.

Интернет-приемная обеспечит более быстрый и легкий способ поиска обращений гражданина, подготовку сопроводительных писем и частичное рассмотрение обращения, производить анализ обращений.

Чтение письма и принятие по нему решения в любом случае будет осуществляться человеком, однако, автоматизированная система электронной регистрации обращений должна ему максимально в этом помогать. То есть, на основе типовых форм готовить ответы исполнителям, сопроводительные письма, обеспечивать быстрый поиск требуемых документов, выдавать статистические данные (по любой совокупности выбранных параметров).

Для реализации данного мероприятия необходимо Постановление Главы муниципального района о модернизации официального сайта Администрации района

Основные задачи при модернизации официального сайта Администрации района:

- обеспечение строгого порядка в учете обращений;
- возможность быстрого и удобного поиска необходимой информации;
- более четкая и слаженная работа всех подразделений Администрации;
- повышение эффективности использования людских ресурсов;

- уменьшается количество ручных рутинных операций;
- простота в освоения изменений;

Со стороны работников Администрации создание интернет-приемной имеет следующие функции:

- создание, печать и хранение текстовых документов;
- регистрация обращений граждан по темам;
- формирование поручений и резолюций к обращению;
- постановка обращений и заявлений на контроль;
- образцы типовых ответов;
- рассылка и получение обращений по электронной почте между подразделениями администрации по локальной сети и в другие организации по электронной почте;
- ведение списка рассылки, уведомление о получении разосланных обращений, формирование списков адресатов, не получивших ответ на обращение к указанной дате;
- возможность задавать сложные критерии поиска данного обращения;
- создание собственных видов отчетов;
- создание архива обращений по завершению календарного года.

Представим порядок работы:

Сразу после регистрации обращение рассматривается. На стадии рассмотрения обращения специалист отдела по организационным и общим вопросам пользуются справочной информацией, в частности, на его рабочем месте имеется такая программа как «Консультант».

По результатам рассмотрения принимается решение, соответствует ли тема тексту конкретного обращения. Далее с помощью автоматизированной системы оформляется сопроводительное письмо и одновременно уведомление заявителю. В уведомлении сообщается, где и как будет рассматриваться обращение и откуда заявитель получит ответ.

4. Усиление статистической и аналитической работы в отделе по работе с обращениями граждан.

В аналитической работе по обращениям более всего заинтересована сама муниципальная власть. Прежде всего, через обращения граждан руководители местного самоуправления могут узнать о нуждах и чаяниях населения, «держать руку на пульсе». Одновременно анализ и обобщение проблем, поднятых в обращениях граждан, является одной из форм реализации народовластия и дополнительной гарантией защиты прав граждан.

В этой связи предлагается установить Приказом по Администрации города Челябинска:

1. Обязать все структурные подразделения Администрации города, в которые поступают обращения граждан, вести учет и формировать сведения в электронном виде о количестве поступивших обращений, структуре обращений по темам, категории заявителя, о повторности обращения, какие меры приняты по обращениям, количество исполненных обращений, не исполненных, в том числе с нарушениями сроков. Также предоставлять сведения об исполнителях обращений.

2. Данные сведения следует формировать не ежеквартально, как сейчас, а ежемесячно. Отдел по работе с обращениями граждан осуществляет свод предоставленных данных, проводит анализ и предоставляет их Заместителю Главы, Главе Администрации, которые должны изучить предоставленные данные, и принять меры к тому, чтобы все обращения были рассмотрены в срок. Ежеквартально данная информация должна рассматриваться на совещании Администрации города с участием всех руководителей структурных подразделений. Представленные меры по совершенствованию работы органов власти Челябинска по обращениям граждан, касающихся доступности информации, ускоренному и качественному рассмотрению обращений помогут решить тот напряженный момент, который ложился между населением и самой властью.

3. Введение удобного графика приема граждан (в т.ч. прием в вечерние часы по предварительной записи) для обеспечения возможностей обратиться к Администрации в удобное время.

3.2 Оценка социальной эффективности мероприятий

В пункте 3.1 были предложены рекомендации по совершенствованию деятельности работы с обращениями граждан в Администрацию г. Челябинска.

Для оценки результативности предложенных мероприятий считается целесообразно расписать социальный эффект, который бы наглядно продемонстрировал положительную сторону внедрения предложенных нами мероприятий.

Совершенствование порядка работы с обращениями граждан в Администрацию г. Челябинска позволит:

1) Повышение уровня информированности граждан позволит:

– улучшить результативность, публичность и внятность исполнения муниципальной функции Администрации;

– улучшить разъяснительную работу среди граждан;

– представить информацию гражданам о ходе или результатах рассмотрения обращения:

а) о должностных лицах, которым дано поручение по рассмотрению обращения заявителя;

б) о переадресации обращения с полным названием государственного органа, органа местного самоуправления или с указанием ФИО должностного лица, в компетенцию которого входит рассмотрение вопроса;

с) о продлении сроков рассмотрения обращения с указанием даты завершения рассмотрения обращения;

д) о причинах отказа в рассмотрении обращения заявителя;

е) о дате личного приема, на который приглашается заявитель в связи с его обращением;

ф) о действующих правовых актах, направленных на защиту права граждан на обращение, в том числе, устанавливающих дополнительные гарантии права граждан на обращение.

2) Совершенствование аналитической работы позволит:

- улучшить механизм подсчета и регистрации письменных и устных обращений граждан, которые поступают в Администрацию;

- оценить эффективность работы с обращениями граждан путем сравнения текущих показателей с базовым периодом (например, снижение таких показателей как количество жалоб; количество обращений, рассмотренных с нарушением сроков; количество обращений, ответ на которые был неудовлетворительным или был дан не «по существу»).

3) Что касается проблем, связанных с подконтрольностью, которые могут быть решены с помощью интернет-приемной, стоит отметить, что благодаря внедренному мероприятию становится возможным:

- гарантировать открытость и ясность исполнения должностным лицом своих полномочий;

- повысить профессионализм и компетентность должностных лиц, осуществляющих муниципальную функцию;

- для решения проблем привлечь практически всех должностных лиц, начальников структурных подразделений, в компетенцию которых входит данное обращение;

- гражданам будут предоставляться объективные и полные ответы на обращения за короткие сроки;

- установить ответственность должностных лиц за неисполнение муниципальной функции;

- организовать порядок применения к должностным лицам дисциплинарных взысканий;

4) Наконец, совершенствование порядка работы с обращениями граждан в Администрацию г. Челябинска позволит:

- расписать последовательность действий по исполнению муниципальной функции, сроки рассмотрения обращения граждан, ссылаясь на нормативно-правовые акты, которые их регламентируют (вплоть до времени ожидания в очереди общественной приемной не больше 30 минут, продолжительности приема гражданина должностным лицом не менее 10 минут);

- расписать порядок подготовки ответов на письменные обращения;
- сократить сроки исполнения муниципальной функции, а также сроки выполнения отдельных административных процедур (действий) в рамках исполнения государственной функции.

Предполагается, что при внедрении данных мероприятия в Администрации г. Челябинска значительно упростится и улучшится работа с обращениями граждан, нормативно закрепятся основные этапы рассмотрения обращения граждан, облегчится труд муниципальных служащих, а также данное мероприятие поможет урегулировать споры между гражданами и должностными лицами Администрации города. Новый Административный регламент поможет повысить эффективность работы с обращениями граждан, а именно, каждый служащий будет замечать, и понимать свою личную причастность в решении вопросов граждан.

Предположим, что динамика количества обращений граждан сохранится на прежнем уровне, а процент обращений, рассмотренных с нарушением сроков, жалоб и обращений, по которым дан неудовлетворенный ответ, благодаря внедренным мероприятиям снизится вдвое. Такое предположение можно сделать на основании изучения опыта внедрения программ совершенствования работы с обращениями граждан других регионов (таблица 10 и рисунок 16).

Таблица 10 – Расчетные показатели результативности предложенных мероприятий

		2017	2018	План
1	2	3	4	5
1	Поступило всего обращений	36629	43405	51434
	Динамика обращений, %	-	118,5	118,5
2	Рассмотрено с нарушением срока	43	68	37
	Доля обращений, рассмотренных с нарушением сроков	0,12	0,16	$0,16/2 = 0,08$
3	Оставлено без ответа	392	42	26
	Доля обращений, оставленных без ответа	1,07	0,1	$0,1/2 = 0,05$
4	Дан ответ не по существу	7	121	72
	Доля обращений, ответ по которым дан не по существу	0,02	0,28	$0,28/2 = 0,14$
5	Поступило неоднократных обращений	0	55	33
	Доля неоднократных обращений	0	0,13	$0,13/2 = 0,065$
6	Поступило повторных обращений	397	925	548

1	2	3	4	5
	Доля повторных обращений	1,08	2,13	$2,13/2 = 1,065$
7	Жалобы	485	684	406
	Доля обращений, содержащих жалобу	1,32	1,58	$1,58/2 = 0,79$

В целом, социальная эффективность мероприятий сводится к следующему: местная власть сможет наладить эффективную обратную связь с гражданами; оперативно решать вопросы; социально-незащищенные граждане (пенсионеры, инвалиды и пр.) смогут обратиться в органы местного самоуправления, не затрачивая на это максимум усилий; наладить доверительные отношения между представителями власти и населением.

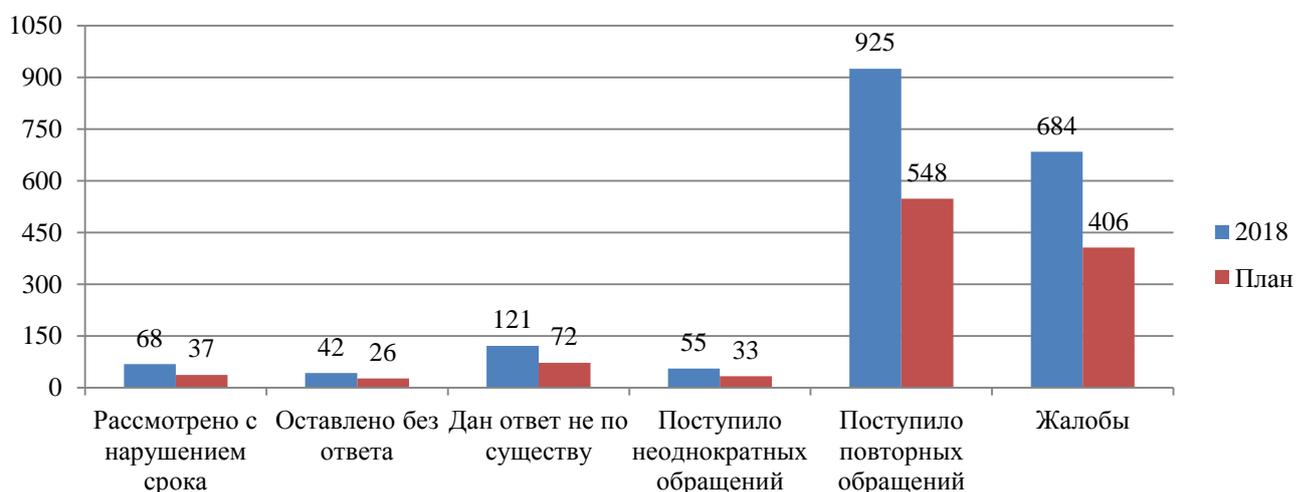


Рисунок 15 – Планируемые показатели по отдельным категориям обращений, демонстрирующие эффективность внедренных мероприятий

Граждане будут больше доверять должностным лицам, не бояться обращаться по поводу возникших вопросов, знать, что им обязательно в оперативном порядке помогут в решении их проблем, будут уверенными, что их мнение тоже учитывается при разработке различных программ города.

Рассчитаем затраты на разработку и эксплуатацию интернет-приемной, чья работа посвящена обращениям граждан (таблица 11).

Таблица 11 – Затраты на разработку интернет-приемной

Наименование затрат	Сумма, руб.
Затраты на оплату услуг специалиста-разработчика	
Зарплата разработчика	23000
Налоги	11500
Компьютер (амортизация)	600
Программное обеспечение	500
ИТОГО:	35600
Затраты на разработку сайта	
Разработка анкеты сайта, ее согласование	520
Разработка уникального дизайна	7760
Согласование дизайна сайта с заказчиком	260
Верстка макета	1560
Регистрация домена	300
Хостинг на 1 год	1000
Настройки на хостинге	280
Установка системы управления и плагинов	520
Добавление верстки в систему управления сайтом	520
Разработка уникального контента и размещение на сайте	2600
Размещение контента заказчика	520
Отладка сайта	1560
ИТОГО:	17400
	53000

Источник: составлено автором на основании прайс-листа компаний, занимающихся разработкой сайтов

Таким образом, на разработку интернет-приемной Администрация г. Челябинска потратит 53 тыс. руб. Поддержка будет осуществляться за счет имеющихся трудовых ресурсов и не потребует дополнительных затрат.

Выводы по 3 разделу: в разделе были рассмотрены основные проблемы работы Администрации г. Челябинска по работе с обращениями граждан, которые заключаются в следующем:

- недостаточная информированность граждан о возможностях обращения в местные органы власти;
- нарушение порядка и сроков ответа на обращение;
- проблемы, связанные с подконтрольностью и конкретикой в решении проблем;
- проблемы, связанные со статистико-аналитической работой.

В качестве предложений по совершенствованию деятельности Администрации

города Челябинска по обращениям граждан, предложены меры:

- информировать граждан в СМИ о возможностях подачи обращения в электронном виде; об особенностях работы с обращениями;
- разработать и внедрить новую схему работы с обращениями; утвердить Административный регламент по работе с обращениями граждан;
- создать интернет-приемные для каждого депутата, внедрить новую схему работы с обращениями через депутатов;
- упорядочить мониторинг в отношении состояния работы с обращениями граждан, что включает в себя: вести сводный учет поступивших обращения и ежемесячно предоставлять отчет о поступивших обращениях, работе с ними Главе Администрации.

Представленные меры по совершенствованию работы органов власти города Челябинска по обращениям граждан, способствуют улучшению взаимосвязи между населением и властью, и, в целом, улучшит социально-экономическую обстановку города Челябинска.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Местное самоуправление – это форма реализации власти гражданами, обеспечивающая самостоятельное и ответственное решение проблем местного сообщества напрямую через органы муниципальной власти, с учетом интересов граждан, живущих на этой территории, а также местных традиций в рамках, установленных федеральными законами, Конституцией Российской Федерации, а в случаях, установленных ФЗ, – законами субъектов РФ.

Под исполнительными органами власти понимаются органы, которые формируются представительными органами местной власти, а также подотчетными ими органами, которые занимаются реализацией исполнительных и распорядительных функций на территории определенного муниципального образования.

Взаимодействие органов местного самоуправления с населением является постоянным, это регулярные отношения с целью выявить определенную реакцию. Власти ожидают, активности, внимания и покорности населения в различных областях. Население ожидает обеспечения достойных условий жизни в заявленных пределах.

Сегодня отношения, которые возникли между органами власти и гражданами, требуют изменений, связанных с переходом от технологий, выстроенных на воздействии одних на других, к технологиям взаимодействия, с учетом интересов и мнения местного сообщества, а также формированием такой среды, в которой граждане могли бы привлекаться в процесс принятия решений, в особенности на муниципальном уровне.

Эксперты, изучающие демократические сообщества, полагают, что местное самоуправление является некой школой формирования гражданского общества и демократизации сфер общественной жизни. Местное самоуправление помогает научить общество самоорганизовываться, что позволит находить качественные, эффективные решения проблем с учетом интересов субъектов общественных отношений. Именно в муниципальных образованиях создаются условия, при

которых зарождается чувство принадлежности и ответственности жителей, они учатся самостоятельно решать проблемы своего города (района, улицы, двора), осуществлять контроль за должностными лицами и органами власти, которые были избраны ими для представления из интересов. Стоит отметить, что жители муниципального образования играют важную роль в формировании стабильного общества (его политической и социальной основы).

В свою очередь, местное самоуправление имеет большое значение в системе формирования гражданских институтов, поскольку гражданские права, которыми наделены жители муниципалитета, и различные виды их активности формируются и реализуются в местных сообществах, которые и создают основу гражданского общества.

Одной из важнейших задач местных органов власти является разработка механизма устойчивого взаимодействия с жителями муниципалитета и наделение их ответственностью за события, происходящие на конкретной территории.

Перечисленный зарубежный опыт частично уже применяется в России. Например, на территориях субъектов РФ и ряда муниципальных образований действуют общественные палаты и общественные советы, образуемые для взаимодействия граждан и их объединений с органами публичной власти. Однако механизм тесного взаимодействия органов местного самоуправления с общественными объединениями в отечественной практике на сегодняшний день применяется крайне редко.

Международный опыт демонстрирует различные пути взаимодействия органов местного самоуправления и местного сообщества. Однако эффективность его использования в России зависит от того, насколько этот опыт удастся правильно понять и осмыслить.

Методика исследования и оценки социального партнерства в местном самоуправлении должна отражать вклад каждого из социальных партнеров в развитие муниципального образования, а также оценивать эффективность их взаимодействия. По результатам такой оценки становится очевидно, с какими проблемами сталкивается социальное партнерство в конкретной муниципальной

образовании, какие из социальных субъектов менее активны, по каким показателям и в каких сферах, в каком направлении следует развиваться городу сообща.

В качестве примера взаимодействия органов власти и населения на местном уровне в рамках работы выступает организация, проблемы и совершенствование работы с обращениями Администрации города Челябинска.

В первую очередь автором рассмотрены основные социально-экономические показатели за последние несколько лет. Согласно исследованию г. Челябинск, являющийся 7-м городом по численности населения и 15-м по площади среди городов страны, имеет следующие социальные экономические показатели: так, за последние 4 года снизились темпы роста численности населения, смертность и рождаемость практически сравнялись, не растет удельный вес работающих граждан среди экономически активных граждан. При этом, экономические показатели демонстрируют рост: растет продажа собственных товаров, розничная торговля, предоставление услуг, средняя заработная плата работников, открываются новые предприятия.

Несмотря на положительные отзывы органов статистики и составителей отчета о социально-экономическом состоянии г. Челябинска за 2018 год, автор отметил снижение рождаемости и увеличение смертности, повышение доли металлургической продукции (более половины всех проданных товаров), повышение экономической напряженности (из-за падения реальных доходов населения), ухудшение экологической обстановки и пр.

Был проведен анализ работы Администрации города Челябинска с обращениями граждан, что позволяет сделать заключительные выводы. В 2018 году поступило 43402 обращений в Администрацию города Челябинска, это на 6776 обращений больше, чем в 2017 году (что составило 18,5%). Далеко не все обращения были поставлены на контроль (85,58% в 2017 году и 83,17% – в 2018-м). Это связано с тем, что часть обращений была подана устно, а также с особенностями и сроками работы в обращениями. Основной рост в 2018 году произошел по обращениям, переданных через интернет-приемную (165,77%), это

говорит о том, что все большее количество граждан имеют возможность обратиться через Интернет, и осведомлены о том, как это можно сделать.

Все также имеются обращения, рассматриваемые с нарушением сроков, хотя темп роста их отрицательный. В 2017 году их было 344, в 2017 году – 147 обращений. Несмотря на незначительный удельный вес данной группы обращений, такие факты имеются. Следовательно, имеет место недостаточно эффективная работа отдела делопроизводства по работе с обращениями.

Среди социального состава обратившихся наиболее многочисленна группа рабочих и пенсионеров. Характерна очень низкая доля обратившихся граждан – служащих, удельный вес данной социальной группы составил 1,96% в 2017 году и снизился до 1,1% в 2018 году.

При анализе состава обратившихся граждан по категориям, выявлено, что в истекшем году немного чаще писали о своих проблемах заявители без определенного места жительства (0,7%), незначительно увеличилась доля учащихся и студентов (с 1,5% в 2017 г. до 1,6% в 2018 г.), однако отмечено увеличение количества обращений социально незащищенных категорий населения: семей, имеющих детей-инвалидов (с 3,6% до 3,9%), ветеранов труда (с 28% до 29,9%), детей-сирот (с 4,5% до 4,6%), инвалидов по заболеванию (с 25,6% до 26,3%). Соответственно, доля остальных категорий обратившихся несколько увеличилась (с 12,1% до 12,3%).

Анализ тематического содержания обращений позволил установить, что основными вопросами обращений остаются вопросы коммунального хозяйства, жилищные вопросы, возросло количество обращений по вопросам социальной политики. Невысокий удельный вес в структуре обращений – по вопросам образования, здравоохранения, труда и заработной платы.

Основные общие проблемы работы структурных подразделений города Челябинска по работе с обращениями граждан заключаются в следующем:

- недостаточная информированность граждан о возможностях обращения в местные органы власти;
- нарушение порядка и сроков ответа на обращение;

- проблемы, связанные с подконтрольностью и конкретикой в решении проблем;

- проблемы, связанные со статистико-аналитической работой.

В качестве предложений по совершенствованию деятельности Администрации города Челябинска по обращениям граждан, предложены меры:

- информировать граждан в СМИ о возможностях подачи обращения в электронном виде; об особенностях работы с обращениями;

- разработать и внедрить новую схему работы с обращениями; утвердить Административный регламент по работе с обращениями граждан;

- создать интернет-приемную для обращений граждан;

- упорядочить мониторинг в отношении состояния работы с обращениями граждан, что включает в себя: вести сводный учет поступивших обращения и ежемесячно предоставлять отчет о поступивших обращениях, работе с ними Главе Администрации.

Представленные меры по совершенствованию работы органов власти города Челябинска по обращениям граждан, способствуют улучшению взаимосвязи между населением и властью, и, в целом, улучшит социально-экономическую обстановку города Челябинска.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) [Электронный ресурс] // Гарант. – URL: garant.ru (20.04.2019)
2. Гражданский Кодекс РФ от 30 ноября 1994 года №51-ФЗ [Электронный ресурс] // Гарант. – URL: garant.ru (06.05.2019)
3. Федеральный закон от 6.10.1999 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Гарант. – URL: garant.ru (06.05.2019)
4. Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Гарант. – URL: garant.ru (20.04.2019)
5. Федеральный Закон от 02.05.2006 г. №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Гарант. – URL: garant.ru (20.04.2019)
6. Федеральный закон Российской Федерации от 9.02.2009 г. №8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [Электронный ресурс] // Гарант. – URL: garant.ru (19.04.2019)
7. Закон Челябинской области от 27.08.2009 г. № 456-ЗО «О рассмотрении обращений граждан» [Электронный ресурс] // Гарант. – URL: garant.ru (20.04.2019)
8. Агапов А.Б. Государственное и муниципальное управление. – М.: Академия, 2017. – 435 с.
9. Бабашкина А.М. Государственное управление. – М.: Финансы статистика, 2017. – 533 с.
10. Беляев К.П., Захаров В.А. Особенности участия муниципальных образований в корпоративных отношениях. – М.: Инфра-М, 2017. – 434 с.

11. Грицюк Т.В. Государственное управление: теория и практика. – М.: Издательство РДЛ, 2018. – 496 с.
12. Еникеева Д.Р. Общественный контроль деятельности органов местного самоуправления (сравнительный анализ опыта России и США) // Государство и право: теория и практика: материалы междунар. науч. конф. (г. Челябинск, апрель 2011 г.). – Челябинск: Два комсомольца, 2011. – С. 220-222
13. Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник для вузов. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2018, – 364 с.
14. Калинина Л.А. Принцип разделения властей – политико-правовая основа осуществления и реализации исполнительной власти в Российской Федерации: история и современность. – М.: Век, 2018. – 501 с.
15. Кузякин Ю.П. Муниципальное право Российской Федерации. – М.: МГИУ, 2016. – 450 с.
16. Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. – М.: Инфра-М, 2016. – 476 с.
17. Пикулькин А.А. Система государственного управления. – М.: Экономистъ, 2013. – 534 с.
18. Рой О.М. Система государственного и муниципального управления. – СПб.: Питер, 2017. – 499 с.
19. Российский Б.В. Система и структура федеральных органов исполнительной власти // Закон. – 2018. – №7. – С. 54-59
20. Стариков Ю.Н. Административная реформа: основные проблемы переходного этапа. – М.: Юнити-Дана, 2015. – 512 с.
21. Теория государства и права. / Под ред. Л.А. Морозова. – М.: Бек, 2017. – 612 с.
22. Теория государства и права. / Под ред. А.С. Пиголкина. – М.: Юристъ, 2016. – 565 с.
23. Теория государства и права. / Под ред. В.К. Бабаева. – М.: Дело, 2017. – 487 с.
24. Теория государства и права. / Под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова.

– М.: Инфра-М, 2014. – 543 с.

25. Тихомиров Ю.А. Правовые аспекты административной реформы. – М.: Инфра-М, 2016. – 239 с.

26. Чиркин В.Е. Государственное управление: теория и практика. – М.: Юристъ, 2017. – 509 с.

27. Широков А. Н. Основы местного самоуправления в Российской Федерации (введение в муниципальное управление) – М.: Муниципальная власть, 2017. – 476 с.

28. Задачи и функции отдела по работе с обращениями граждан и организаций г. Челябинска [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации г. Челябинска. - URL: cheladmin.ru (19.06.2019)

29. Отчет о социально-экономическом положении г. Челябинска [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации г. Челябинска. - URL: cheladmin.ru (19.06.2019)

30. Отчет об итогах работы с обращениями граждан г. Челябинска за 2017-2018 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации г. Челябинска. - URL: cheladmin.ru (19.06.2019)