

СОЦИОЛОГИЯ / SOCIOLOGY

УДК 316.354:351/354

**Проблема использования
социологических показателей
в оценках деятельности органов
местного самоуправления****Н. В. Киселёва, И. Ю. Киселев***Ярославский государственный университет**им. П. Г. Демидова**E-mail: nkiseleva_polit@mail.ru, igkisselev@mail.ru**Научная статья*

В статье проведен вторичный анализ результатов замера социологического показателя оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления – «удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления» в субъектах Центрального федерального округа. В частности, были рассмотрены подходы и методики организации мониторинга общественной оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления; проведен анализ результатов оценки за период 2012-2015 гг. Основа исследования – материалы и результаты мониторинга, ежегодно проводимого рейтинговым агентством «РИА Рейтинг», Министерством юстиции Российской Федерации, сводных докладов о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления в субъектах Центрального федерального округа Российской Федерации. По итогам исследования были сделаны выводы о высокой заинтересованности федеральных органов власти в данном социологическом показателе, с одной стороны, и неоднозначном отношении региональных властей к нему, с другой стороны. Последний факт негативно влияет на организацию замера показателя и, как следствие, на его объективность. Во многих исследуемых случаях наблюдается сильная диспропорция между социологическими (субъективными) показателями, показателями статистическими (объективными) и характером (содержанием) информации, размещаемой в статьях и сюжетах в средствах массовой информации.

Ключевые слова: местное самоуправление; оценка; эффективность; удовлетворенность населения; социальный эффект

**The issue of the sociological
indices' usage in the assessment
of the local self-government
bodies' activity****N. V. Kiseleva, I. Ju. Kiselev***P. G. Demidov Yaroslavl State University**Scientific article*

In the paper the secondary analysis of the results of sociological measurement of the indicator of efficiency's assessment of activity of local self-government bodies – "satisfaction of the population by the local self-government bodies' activity" in the subjects of the Central federal district is conducted. In particular, the approaches and methods of monitoring the public assessment of the effectiveness of local governments and the analysis of the evaluation results during the period 2012-2015 were considered. The basis of the study is the materials and results of the annual monitoring of the rating Agency "RIA Rating", the Ministry of Justice of the Russian Federation, summary reports, dealing with the results of monitoring the effectiveness of local authorities in the subjects of the Central Federal district of the Russian Federation. According to the results of the study, the conclusions were made about the high interest of the Federal authorities in this sociological indicator, on the one hand, and the ambiguous attitude of the regional authorities to it, on the other hand. The latter fact negatively affects the organization of measurement of the indicator and, as a consequence, its objectivity. In many cases, there is a strong imbalance between sociological (subjective) indicators, statistical indicators (objective) and the nature (content) of the information published in articles and stories in the mass media.

Keywords: local self-government; assessment; efficiency; satisfaction of the population; social effect

Введение

Детальное изучение измерения одного из показателей оценки эффективности деятельности органов власти – «удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления» – является следствием пристального внимания к нему федеральных органов власти, а также его «продвижение» в системе оценки. За последнее десятилетие вышло много законов, постановлений и т. п., разъясняющих отдельные моменты «замера» данного показателя. В соответствии с последними из них – Постановление Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 года №1168 и от 31 марта 2018 г. № 395 – установлена возможность оперативного (ежедневного) мониторинга уровня удовлетворенности граждан качеством предоставления государственных услуг.

Вопрос качества определения показателя «удовлетворенность населения» актуализировался с принятием Федерального закона от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ¹ и Федерального закона от 23 июня 2014 г. № 165-ФЗ². Они затрагивают в том числе вопрос способа избрания главы муниципального образования, а именно уход от прямых выборов. Анализ данных Министерства юстиции Российской Федерации констатирует, что «в последнее время субъекты РФ, муниципальные образования все чаще применяют такой способ замещения должности главы муниципального образования, как избрание представительным органом по результатам конкурса» [1; 2]. В условиях перехода от прямых выборов глав муниципальных образований оценка удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления должна стать важным источником информации о ситуации на местах, а также механизмом вовлечения населения в решение местных вопросов.

Традиционно управленческие решения на региональном уровне принимались на основе информации, полученной из таких источников, как: статистические отчеты / сводки, отчеты по движению бюджетных средств, отчеты об исполнении бюджета, наличие и результаты реализации муниципальных (федеральных, региональных) целевых программ и т. д. Перечисленные источники информации включают в себя два вида показателей: *объективные количественные показатели* и *показатели социального эффекта*. На первый взгляд, объективные количественные показатели и показатели социального эффекта – статистические данные – отражают все стороны явлений и процессов социально-экономической жизни населения в муниципальных образованиях, однако эти объемные и валовые показатели не всегда позволяют оценить реальное состояние дел и положение вещей на местах в динамике и с учетом влияния показателей на жизнеустройство обычных граждан.

К. В Харченко еще более критично отозвался о статистических показателях: «Статистика утрачивает роль источника своевременных и объективных данных о территории. Так, далеки от действительности показатели официально зарегистрированной безработицы, прожиточного минимума, среднемесячной заработной платы. Не поддаются адекватному статистическому измерению такие сферы жизни, как работа общественного транспорта, жилищно-коммунальная сфера, массовый спорт, культура и духовность» [3]. В

Для цитирования: Киселёва Н. В., Киселев И. Ю. Проблема использования социологических показателей в оценках деятельности органов местного самоуправления // Социальные и гуманитарные знания. 2018. Том 4, № 4. С. 230–241.

For citation: Kiseleva N. V., Kiselev I. Ju. The issue of the sociological indices' usage in the assessment of the local self-government bodies' activity. *Social'nye i gumanitarnye znaniya*. 2018; 4 (4): 230–241. (in Russ.)

¹ Федеральный закон от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (Правовая система «Консультант Плюс»)

² Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 165-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Правовая система «Консультант Плюс»)

связи с этим ряд ученых, среди которых К. В. Харченко [3], Р. Ф. Туровский [4], Н. Е. Покровский [5], Н. И. Лапин [6], полагает, что руководство регионов, которое при принятии управленческих решений опирается лишь на статистические показатели и не считает необходимым проведение предварительных социологических исследований, действует вслепую.

В связи с принятием 28 апреля 2008 г. Указа Президента РФ № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» все субъекты Российской Федерации в обязательном порядке должны проводить комплексную оценку эффективности деятельности органов местного самоуправления по заранее установленной системе критериев и показателей. В частности, в систему критериев комплексной оценки работы органов местного самоуправления, помимо объективных количественных показателей и показателей социального эффекта, вошли *социологические показатели* – «удовлетворенности населения» – субъективные показатели, отражающие общественное мнение относительно качества полученных муниципальных услуг и эффективности работы органов местного самоуправления.

Включение социологических показателей в оценку деятельности органов местного самоуправления позволяет смотреть на их работу с учетом оценок населения – основы местного самоуправления и непосредственного получателя услуг органов местного самоуправления. Кроме этого, данное событие послужило началом повсеместного проведения социологической оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации. О. И. Лузгарева дает следующее определение «социологической оценки»: результат измерения с помощью определенных индикаторов характеристик какого-либо объекта, полученный социологическими методами, применяемый в социальном управлении как элемент обратной связи [7].

Однако проблема состоит в том, что до настоящего момента не разработана единая методика социологической оценки деятельности органов местного самоуправления, предусматривающая одинаковую периодичность проведения социологических опросов во всех субъектах РФ, отсутствует единый инструментарий (анкеты), способы опроса, нормативы объема выборки и т. д. Все эти процедурные аспекты полностью переданы регионам, которые самостоятельно определяют порядок проведения социологических опросов, нацеленных на выявление уровня удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов.

В этой связи возникает проблема как объективности значения социологического показателя «удовлетворенность населения», так и невозможности качественного сопоставления указанного показателя различных регионов.

В исследовании, представленном в статье, сделана попытка рассмотреть вопрос возможности использования результатов социологических опросов, проводимых в рамках оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, в процессе принятия управленческих решений. Для этой цели проведен вторичный анализ результатов этих опросов в субъектах Центрального федерального округа.

Вторичный анализ данных выявил во многих субъектах Центрального федерального округа проблемы замера показателя «удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления», ограничивающие их в процессе принятия управленческих решений. Кроме этого, отсутствие единых методологических принципов и методических подходов, наличие вопросов к «научной обоснованности измерений» [8] подрывает доверие к результатам замера рассматриваемого показателя.

Методика исследования

В целях проведения вторичного анализа результатов замера социологического показателя оценки деятельности органов местного самоуправления – «удовлетворенность населения...» – в субъектах Центрального федерального округа проведен анализ федеральных и региональных законов и подзаконных актов, регламентирующих порядок оценки деятельности органов исполнительной и местной власти субъектов Российской Федерации, а также официальных отчетов об их работе.

В качестве основных данных исследования использованы средние значения рассматриваемого социологического показателя 17 субъектов Центрального федерального округа

за период с 2012 г. по 2015 г. В соответствии с федеральным законодательством, итоги оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления размещаются на официальных сайтах субъектов и являются общедоступными. Исследование ограничено 2015 г., т. к. на момент проведения опроса данные за 2016 и 2017 гг. не были опубликованы на официальных сайтах регионов.

Кроме этого, использовались результаты мониторинга, ежегодно проводимого рейтинговым агентством «РИА Рейтинг», – «Рейтинг качества жизни в регионах РФ по итогам 2015 года». Источниками информации для составления рейтинга послужили: Росстат, Минздрав России, Минфин России, Минприроды России, Банк России, сайты региональных органов власти, другие открытые источники.

В качестве источника данных о значении социологического показателя «удовлетворенность населения» различными сферами жизнедеятельности в г. Ярославле использовались отчеты о реализации муниципальных программ.

Результаты анализа

Федеральными и региональными нормативно-правовыми актами утверждены методики оценки эффективности исполнительной власти и органов местного самоуправления. В них достаточно подробно описывается расчет статистических (объективных) показателей: указан источник получения значений этих показателей (ведомство/учреждение), представлены формулы их расчета и даны разъяснения к ним, разработаны унифицированные формы итоговых докладов. Однако методика расчета значения субъективного показателя регламентировалась до второго полугодия 2018 г. только относительно исполнительных органов власти [9]. На данный момент за замер и расчет показателя «оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации» ответственным является Федеральная служба охраны Российской Федерации (ФСО России).

Процедура определения «удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления» полностью передана регионам. Все субъекты Российской Федерации самостоятельно определяют порядок проведения социологических опросов, нацеленных на выявление уровня удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления. Это значит, что исполнительная власть субъектов утверждает методику проведения социологического опроса для определения оценки деятельности органов местного самоуправления, т. е. разрабатывает анкету, выбирает способ опроса (это не относится к оценке населением эффективности деятельности руководителей ОМС), объем выборки и т. д.

С момента вступления в силу Постановления Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1317 многие субъекты Российской Федерации начали отказываться от использования личных и телефонных методов опросов при определении «удовлетворенности населения деятельностью органов местной власти» в пользу интернет-опросов. Вероятно, это связано с формулировками некоторых пунктов постановления. В перечень показателей оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления были включены критерии оценки населением эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления, унитарных предприятий и учреждений, действующих на региональном и муниципальном уровнях, акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится в собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности, осуществляющих оказание услуг населению муниципальных образований. Законодателем установлено, что данные критерии должны определяться исключительно посредством ИТ-технологий. В соответствии с правилами оценки населением эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления, унитарных предприятий, «представительным органам муниципальных образований рекомендовано при ежегодной оценке деятельности глав муниципальных образований, проводимой в соответствии с частью 11(1) статьи 35 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", принимать

во внимание результаты оценки населением руководителей органов местного самоуправления, проведенной в соответствии с настоящими Правилами»¹.

Представленные факты заставляют задуматься о том, насколько объективны значения социологического показателя «удовлетворенность населения», ежегодно предоставляемые в сводных докладах различными субъектами Российской Федерации. Применение различного инструментария и методики социологического опроса в различных субъектах РФ делает невозможным качественное сопоставление показателей удовлетворенности населения муниципальных образований различных регионов и объективно оценить результативность отдельных мероприятий социально-экономических реформ, проводимых в определенных городах России.

В целях качественного анализа показателей уровня удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления возьмем данные субъектов Центрального федерального округа (далее ЦФО) по итогам 2012–2015 гг., за исключением Москвы.

Первоначально планировалось провести анализ показателя «уровень удовлетворенности...» по всем субъектам Центрального федерального округа. Однако после проведения мониторинга необходимых данных выяснилось, что не все субъекты ЦФО размещают в открытом доступе сводные доклады прошлых лет о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов. Кроме этого, в нескольких регионах Центрального федерального округа определение показателя «уровень удовлетворенности населения» не проводилось. Так, например, в сводном докладе о результатах мониторинга Смоленской области в разделе «Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления» дословно сообщалось следующее: «Данные по показателям оценки населением результатов деятельности органов местного самоуправления отсутствуют, в связи с тем, что в 2011 и 2012 году бюджет Смоленской области исполнен с предельным дефицитом и денежные средства на проведение социологических опросов населения городских округов и муниципальных районов области не выделялись» [10; 11]. Другой случай: в Белгородской области за 2012 г.: «Определение уровня удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления не проводилось по причине разработки новой методики» [12]. Представленные факты констатируют наличие определенного пренебрежения региональных органов власти к данному показателю. Безусловно, данный вывод не стоит распространять на все субъекты Центрального федерального округа и тем более Российской Федерации в целом.

В таблице 1 представлены данные о среднем значении показателя «уровень удовлетворенности...» в 17 субъектах ЦФО, полученные в ходе социологических опросов, проведенных либо силами органов исполнительной власти конкретного региона, либо контрагентами (в рамках государственного контракта).

Как видно из представленных данных, из 17 субъектов Центрального федерального округа в семи субъектах произошли существенные перемены в методике определения социологического показателя («уровень удовлетворенности...»): переход от личного/телефонного интервью к интернет-опросу. В 4-х субъектах он произошел в 2013 г., в остальных – в 2014 и 2015 гг. Вероятно, в дальнейшем число субъектов РФ, использующих интернет-опрос для определения показателя «удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления», будет только увеличиваться. И это несмотря на то, что нормативными актами ИТ-технологии рекомендуется использовать только для оценки населением эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления, унитарных предприятий учреждений...

¹Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1317 "О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 "Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов" и подпункта "и" пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 601 "Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления" (с изменениями и дополнениями)

Таблица 1

Значение показателя «удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления» в 17 субъектах Центрального Федерального округа (за период 2009–2015 гг. на основе данных сводных докладов субъектов)

Субъект ЦФО	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1. Белгородская область	-	48,90 %	50,10 %	Опрос не проводился в связи с разработкой новой методики	76,40 %	80,60 %	86,80 %
2. Брянская область	-	-	68,20 %	67,30 %	56,30 %	60,40 %	66,00 %
3. Владимирская область	-	-	-	-	-	-	52,80 %
4. Воронежская область	36,90 %	51,10 %	40,10 %	48,00 %	53,80 %	56,50 %	49,90 %
5. Ивановская область				69,70 %	49,40 %	63,30 %	69,20 %
6. Калужская область	41,00 %	53,00 %	78,00 %	52,00 %	68,00 %	67,00 %	77,00 %
7. Костромская область	-	-	-	32,00 %	45,00 %	50,70 %	51,40 %
8. Курская область	-	-	-	47,30 %	50,30 %	49,50 %	59,00 %
9. Липецкая область	39,00 %	44,00 %	39,00 %	39,00 %	39,00 %	38,00 %	40,00 %
10. Московская область	-	39,00 %	34,00 %	38,00 %	41,70 %	40,30 %	38,00 %
11. Орловская область	-	-	-	34,80 %	42,50 %	44,60 %	34,20 %
12. Рязанская область	-	-	-	-	52,30 %	44,20 %	47,80 %
13. Смоленская область	-	-	-	Данные по показателям оценки населением результатов деятельности органов местного самоуправления отсутствуют, в связи с тем что в 2012 году бюджет Смоленской области исполнен с предельным дефицитом и денежные средства на проведение социологических опросов населения городских округов и муниципальных районов области не выделялись		46,00 %	52,00 %
14. Тамбовская область	-	-	-	-	-	65,70 %	60,20 %
15. Тверская область	Нет методики	Нет методики	-	-	-	45-50 %	45,00 %
16. Тульская область	21,00 %	30,00 %	48,20 %	45,90 %	51,80 %	58,5 % (27 % по опросу телефонному)	51,9 % (по данным опроса 30 %)
17. Ярославская область	45,00 %	47,00 %	48,00 %	Даются данные за трехлетний период на уровне 55-58 %			

Безусловно, данный переход в 40 % случаев привел к резкому росту показателя уровня удовлетворенности населения. Например, в Калужской области значение данного показателя в 2012 г. составило 52 %, в 2013 г. в ходе интернет-опроса его значение возросло до 68 %. Только в одном случае переход на онлайн-опрос привел к разовому снижению значения показателя «удовлетворенность населения...» – в Ивановской области (таблица 1).

Таким образом, использование интернет-опроса для определения «уровня удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления» существенно влияет на значение данного показателя и в большинстве случаев приводит к его заметному росту. Насколько он оправдан, позволит сказать дальнейший анализ данных.

Согласно значениям, указанным в таблице 1, максимальный уровень удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления по итогам 2015 г. фиксируется в Белгородской (86,8 %), Калужской (77 %) и Ивановской (69,7 %) областях, минимальное – в Орловской области (34,2 %) и Московской области (38,0 %).

Сравним значения показателей «удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления по различным сферам» с показателями социально-экономического положения в соответствующих субъектах. Вопрос взаимосвязи социологического показателя «удовлетворенность населения...» с реальностью заинтересовал ученых еще в середине XX в. (Р. Истерлин [13], Б. Хеди [14] и др.). Изучая влияние факторов на «удовлетворенность» в условиях российской действительности, Н. В. Андреев пришел к выводу, что «сегодня в России личные обстоятельства жизни менее важны для оценки людьми своей жизни в целом, чем их отношение к ситуации в стране» [15]. При этом оценка «работы правительства» (органов власти) отнесена к наиболее значимым факторам, определяющим значение показателя «удовлетворенность». Этот вывод можно распространить на региональный и местный уровни.

Согласно данным «РИА-рейтинга», субъекты, в которых фиксируется наиболее высокое значение показателя «уровень удовлетворенности деятельностью органов местного самоуправления», в рейтинге 2015 г. расположились далеко не на первых позициях, за исключением Белгородской области). Калужская область в рейтинге качества жизни среди субъектов ЦФО по итогам 2015 г. расположилась на 6-ой позиции, Ивановская область – на 13-й (таблица 2).

Не все однозначно и с регионами, оказавшимися по итогам 2015 г. с минимальными значениями показателя «уровень удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления». Если положение Орловской области в рейтинге значения субъективного показателя по итогам 2015 г. вполне сопоставимо с её положением в рейтинге регионов по качеству жизни за аналогичный период (17 и 14 позиция соответственно), то Московская область (первая в рейтинге качества жизни) оказалась лишь на 16 месте среди регионов ЦФО по уровню значения показателя «уровень удовлетворенности» (таблица 3).

Безусловно, сравнительный анализ лишь по одному критерию не полон и не очень показателен. По этой причине было проведено сравнение и по следующим направлениям: положение в рейтинге социально-экономического положения регионов, доля населения с доходами ниже прожиточного минимума (по итогам 2015 г. В обоих случаях наблюдалась та же картина).

В связи с тем, что в Ярославской области, согласно официальным отчетам за 2012–2015 гг., значение показателя «уровень удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления» дается как среднее за три года, провести сравнительный анализ статистических данных со значением субъективного показателя не представляется возможным.

Таблица 2

Субъекты Центрального федерального округа в Рейтинге регионов по качеству жизни (в динамике с 2012 г., сводных докладов и РИА «Рейтинг»)

Субъект РФ	Позиция в рейтинге – 2012 [16]	Позиция в рейтинге – 2013 [17]	Позиция в рейтинге – 2014 [18]	Позиция в рейтинге – 2015 [19]
Московская область	1	1	1	1
Белгородская область	2	2	2	2
Воронежская область	3	3	4	3
Липецкая область	4	5	3	4
Курская область	7	7	6	5
Калужская область	6	6	5	6
Тульская область	9	9	9	7
Ярославская область	5	4	7	8
Рязанская область	13	12	8	9
Тамбовская область	8	8	10	10
Смоленская область	11	10	12	11
Владимирская область	10	11	11	12
Ивановская область	17	13	13	13
Орловская область	16	17	14	14
Брянская область	14	15	17	15
Костромская область	15	16	16	16
Тверская область	12	14	15	17

Таблица 3

Позиции субъектов РФ и ЦФО в рейтинге по качеству жизни (по итогам 2015 г.), «удовлетворенности населения» (по итогам 2015 г.)

Субъект РФ	Позиция в рейтинге регионов РФ по качеству жизни – 2015 [18]	Позиция в рейтинге регионов ЦФО по качеству жизни – 2015	Позиция в рейтинге «удовлетворенности населения» за 2015
Московская область	3	1	16
Белгородская область	6	2	1
Воронежская область	8	3	12
Липецкая область	9	4	15
Курская область	17	5	6
Калужская область	20	6	2
Тульская область	25	7	9
Ярославская область	26	8	7
Рязанская область	27	9	13
Тамбовская область	28	10	5
Смоленская область	34	11	10
Владимирская область	29	12	8
Ивановская область	42	13	3
Орловская область	44	14	17
Брянская область	52	15	4
Костромская область	53	16	11
Тверская область	58	17	14

Конечно, сложно сказать, как обстоят дела в том или ином конкретном регионе, если основываться только на статистических показателях и при этом не побывать в самих регионах – конкретно на местах. В связи с этим для более подробного анализа социологической оценки органов местного самоуправления возьмем данные по Ярославской области, а конкретно только по муниципальному образованию – г. Ярославлю. Это позволяет исследовать и сопоставить социологические показатели не только со статистическими данными, но и дает возможность соотнести их с конкретными событиями в исследуемом муниципальном образовании.

Удовлетворенность населения г. Ярославля работой городского пассажирского транспорта за 2015 г., по официальным данным, составила 67,5 % (таблица 4) [20; 21]. При этом, согласно опросам, работа общественного транспорта за указанный период входила в ТОП-5 наиболее острых и наиболее болезненных жизненных проблем Ярославля [22]. Кроме того, удельный вес транспортных средств со сверхнормативным сроком амортизации МУП ПАТП-1 г. Ярославля на начало 2016 г. составил 71,6 %, АО «ЯргЭТ» – 34,6 % [23]. В троллейбусном и трамвайном автопарке амортизация достигла 90 % [24]. В 2015 г. г. Ярославль занял второе место в рейтинге субъектов ЦФО по стоимости проезда в муниципальном и коммерческом общественном транспорте [25]. Представленные данные о ситуации с общественным транспортом в городе наглядно демонстрируют диссонанс между социологическим показателем и статистическими. Для уточнения, здесь говорится о социологическом показателе, указанном в отчете о реализации муниципальной программы «Развитие транспортной системы города Ярославля на 2015–2017 годы».

Уровень удовлетворенности населения качеством общего и дополнительного образования ярославцев в 2016 г. согласно официальным данным составил 82 % (таблица 4). Так же, как и проблемы городского транспорта, проблемы образования вошли в рейтинг наиболее острых и наиболее болезненных жизненных проблем Ярославля в 2015 г. [31]. По данным, представленным главой г. Ярославля, «в городе по-прежнему не снята проблема нехватки мест в детских садах» [32]. Отметим, что в 2015 г. в Департамент образования г. Ярославля было подано 764 обращения граждан. Больше – только в Департамент городского хозяйства и муниципальную жилищную инспекцию [33].

Самый низкий показатель «удовлетворенности населения» из представленных показателей составил 54,7 % – «удовлетворенность населения условиями для занятий физической культурой и спортом» (таблица 4).

Таблица 4

Показатели «удовлетворенность населения... г. Ярославля по различным сферам»

Наименование показателя	2014	2015
Удовлетворенность населения качеством предоставляемых услуг в сфере культуры, %	-	70 % [26]
Удовлетворенность населения условиями для занятий физической культурой и спортом	53,5 %	54,7 % [27]
Удовлетворенность населения качеством общего и дополнительного образования, %	80 % [28]	82 % [28]
Уровень удовлетворенности населения деятельностью органов и учреждений в сфере социальной поддержки и социального обслуживания населения [29]	97,2 %	97,7 %
Уровень удовлетворенности населения работой ГПТ [30]	66,2 %	67,5 %

Выводы

Анализ нормативно-правовых актов и анализ показателей «уровня удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления» регионов Центрального Федерального округа позволяет сделать следующие выводы:

- федеральные органы власти уделяют много внимания оценке эффективности органов власти, в т. ч. местного самоуправления, особенно показателю «удовлетворенность населения». Это проявляется в регулярном совершенствовании законодательства, регламентирующего процедуру и методику проведения сбора и обработки соответствующей информации, в большей степени это касается регионального уровня;

- на сегодняшний день в федеральных нормативно-правовых актах отсутствует четкая методика определения показателя «удовлетворенность населения...», имеются лишь рекомендации (исключение: оценка населением эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления и унитарных предприятий, учреждений и акционерных обществ), поэтому она определяется органами региональной власти;

- показатель «удовлетворенности населения...» активно используется в качестве одного из «инструментов контроля реализации целевых, областных программ;

- зачастую региональные власти недооценивают важность показателя «уровень удовлетворенности...», поэтому не каждый субъект разрабатывает отдельную методику определения данного показателя. В результате объективность значения во многом зависит от качества проделанных контрагентом работ и его добросовестностью;

- существует сильная диспропорция между социологическими (субъективными) показателями, показателями статистическими (объективными), характером (содержанием) информации, размещаемой в виде статей и сюжетов в средствах массовой информации. Безусловно, статистические и субъективные показатели могут быть различны, но не противоположны. Учитывая, что статистические показатели во всех регионах Центрального Федерального округа и Российской Федерации в целом рассчитываются службой государственной статистики по единым методикам и на основе количественных показателей, предоставленных официальными органами власти, предприятиями, организациями и т. д., можно предположить, что причина этой диспропорции показателей кроется в ошибке измерения социологических показателей «удовлетворенности населения», процессе сбора данных.

Ссылки / Reference

1. Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации: Современные вызовы и перспективы развития / Под ред. Е. С. Шугриной. М: Проспект, 2016. 312 с.
2. Доклад о состоянии местного самоуправления и деятельности Минюста России по развитию его правовых и организационных основ в 2015 году // Министерство юстиции Российской Федерации: сайт. [2015]. URL: http://minjust.ru/sites/default/files/prezentaciya_0.pdf (дата обращения: 15.09.2018)
3. Харченко К. В. Удовлетворенность: методология и опыт муниципальных исследований. М.: Альперия, 2011. 260 с.
4. Туровский Р. Ф. Социальная и политическая эффективность региональной власти: проблема измерения // Полития. 2013. № 1 (68). С. 175–196.
5. Социология необходима как медицина. Без вариантов // Русский журнал. 23.07.2009. URL: <http://russ.ru/Mirovaya-povestka/Sociologiya-neobhodima-kak-medicina.-Bez-variantov>.
6. Лапин Н. И. «Наша социология стала полем профессиональных исследований, свободных от идеологического диктата» // Социологический журнал. 2007. № 1. С. 141–175.
7. Лузгарева О. И. Социологическая оценка качества медицинской помощи в системе управления здравоохранением региона: дисс. ... канд. социол. наук: 22.00.08. Чита, 2011. 254 с.

8. «Национальный мониторинг социальной эффективности органов исполнительной власти и учреждений социальной сферы. Базовые принципы и общий дизайн методики». // ВЦИОМ: сайт [2018]. URL: https://wciom.ru/fileadmin/file/reports_conferences/2018/2018-01-17_soceff.pdf (дата обращения: 10.09.2018).
9. Методика расчета показателей, используемых для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации // Министерство регионального развития: сайт. [2014]. URL: <http://www.minregion.ru/monitoring-evaluation/efficiency?locale=ru> (дата обращения: 25.08.2014).
10. Сводный доклад о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Смоленской области за 2011 год // Официальный сайт Департамент экономического развития Смоленской области: сайт. [2011]. URL: <https://admin-smolensk.ru/img/file/> (дата обращения: 10.07.2018).
11. Сводный доклад о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Смоленской области за 2012 год // Официальный сайт Департамент экономического развития Смоленской области: сайт. [2012]. URL: <https://admin-smolensk.ru/img/file/> (дата обращения: 11.07.2018).
12. Сводный доклад о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Белгородской области за 2012 год // Официальный сайт Губернатор и Правительство Белгородской области: сайт. [2012]. URL: https://belregion.ru/activity/monitoring_effectiveness/activities_subjects.php (дата обращения: 24.05.2017).
13. Easterlin R. Does economic growth improve the human lot? // Nations and households in economic growth: essays in honor of Moses Abramovt / P. A. David, M. W. Reder (eds.). New York: Academic Press. 1974. P. 98–125.
14. Heady B., Wearing A. Personality, life events, and subjective well-being: toward a dynamic equilibrium model // Journal of personality and social psychology. 1989. № 57. P. 731–739.
15. Андреевкова Н. В. Сравнительный анализ удовлетворенности жизнью и определяющих ее факторов // Мониторинг общественного мнения. 2010. № 5 (99). С. 189.
16. Рейтинг регионов РФ по качеству жизни // РА «РИА Рейтинг»: сайт. [2012]. URL: http://vid1.rian.ru/ig/ratings/life_2012.pdf (дата обращения: 19.09.2018).
17. Рейтинг регионов РФ по качеству жизни // РА «РИА Рейтинг»: сайт. [2014]. URL: http://vid1.rian.ru/ig/ratings/life_2013.pdf (дата обращения: 19.09.2018).
18. Рейтинг регионов РФ по качеству жизни // РА «РИА Рейтинг»: сайт. [2014]. URL: http://vid1.rian.ru/ig/ratings/life_2014.pdf (дата обращения: 19.09.2018).
19. Рейтинг регионов РФ по качеству жизни // РА «РИА Рейтинг»: сайт. [2015]. URL: http://vid1.rian.ru/ig/ratings/life_2015.pdf (дата обращения: 19.09.2018).
20. Румянцева Т. П., Михайлова Е. В. Проблема социальной интерпретации оценочных критериев качества и доступности муниципальных услуг в систематических опросах общественного мнения // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2012. № 4. С. 129–132.
21. «Великий статистический обман» // ИА «Ярновости»: сайт. [2014]. URL: <https://yarnovosti.com/news/ststisticheskii-obman/> (дата обращения 29.09.2018).

22. «Актуальные проблемы Ярославля и их решение» // «ПроГород76»: сайт. [2016]. URL: <http://progorod76.ru/news/10011> (дата обращения: 03.09.2018).
23. Постановление мэрии города Ярославля от 17 октября 2014 года № 2492 «Об утверждении муниципальной программы "Развитие транспортной системы города Ярославля" на 2015–2017 годы (с изменениями на 18 июля 2016 года) // Профессиональные справочные системы «ТехЭксперт»: сайт. [2016]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/440539225> (дата обращения: 22.08.2018).
24. Городскому общественному транспорту требуется обновление // Городской телеканал: сайт. [2016]. URL: <http://gtk.tv/news/71452.ns> (дата обращения: 22.08.2018).
25. «В Смоленске одни из самых низких цен на проезд по ЦФО» // Информационное агентство «О чем говорит Смоленск»: сайт. [2016]. URL: https://smolensk-i.ru/auto/v-smolenske-odni-iz-samyih-nizkih-tsen-na-proezd-po-tsofo_145300 (дата обращения: 19.08.2018).
26. «План мероприятий по реализации Стратегии социально- экономического развития города Ярославля до 2020 года» // Официальный портал города Ярославля: сайт. [2017]. URL: <http://city-yaroslavl.ru/city/doclib7/Проект%20Плана%20мероприятий%20по%20реализации%20Стратегии%20социально-экономического%20развития%20города%20Ярославля%20до%202020%20года.docx> (дата обращения: 13.08.2018).
27. «Муниципальная программа «Развитие физической культуры и спорта в городе Ярославле» на 2014–2016 годы» // Официальный портал города Ярославля: сайт. [2017]. URL: [http://city-yaroslavl.ru/city/doclib5/Муниципальные%20программы%20архив/Физкультура%20\(от%2009.03.2017%20№%20351\).doc](http://city-yaroslavl.ru/city/doclib5/Муниципальные%20программы%20архив/Физкультура%20(от%2009.03.2017%20№%20351).doc) (дата обращения: 14.08.2018).
28. Постановление мэрии города Ярославля от 22.12.2016 № 1825 «О внесении изменений в муниципальную программу «Развитие образования в городе Ярославле» на 2015–2017 годы» // Официальный портал города Ярославля: сайт. [2016]. URL: http://city-yaroslavl.ru/cityhall/normativelegalacts/1825_2016.doc (дата обращения: 16.08.2018).
29. Постановление мэрии города Ярославля от 03.04.2015 № 636 «О внесении изменений в постановление мэрии города Ярославля от 09.12.2013 № 2882» // Официальный портал города Ярославля: сайт. [2015]. URL: http://city-yaroslavl.ru/cityhall/normativelegalacts/636_2015.doc (дата обращения: 10.09.2018).
30. «Муниципальная программа "Развитие транспортной системы города Ярославля" на 2015–2017 годы // Официальный портал города Ярославля: сайт. [2016]. URL: [http://city-yaroslavl.ru/city/DocLib5/Актуальные%20муниципальные%20программы/Транспорт%20\(от%2018.07.2016%20№%201132\).docx](http://city-yaroslavl.ru/city/DocLib5/Актуальные%20муниципальные%20программы/Транспорт%20(от%2018.07.2016%20№%201132).docx) (дата обращения: 21.09.2018).
31. «Заключение о результатах публичных слушаний по проекту решения муниципалитета «Об исполнении бюджета города Ярославля за 2010 год» // Официальный портал города Ярославля: сайт. [2010]. URL: <http://city-yaroslavl.ru> (дата обращения: 22.08.2018).
32. «Владимир Слепцов рассказал, как будет развиваться Ярославль в 2017 году» // Районы 76: сайт. [2016]. URL: <http://r76.su/news/896> (дата обращения: 19.09.2018).
33. «Информация об обращениях граждан за 2015 год» // Официальный портал города Ярославля: сайт. [2015]. URL: <http://city-yaroslavl.ru/siteassets/chpages/askqstn/Информация%20о%20работе%20в%20мэрии%20%20за%202015%20год.docx> (дата обращения: 03.09.2018).