

НАЦИОНАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ НАУК БЕЛАРУСИ  
Институт социологии

# СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ ■ АЛЬМАНАХ

*Основан в 2010 году*

Выпуск **9**

Минск  
«Беларуская навука»  
2018

УДК 316.42(476)(082)

В сборнике представлены статьи ведущих белорусских, российских, украинских социологов, посвященные как теоретическим, так и прикладным проблемам социологической науки. Данный выпуск содержит также актуальные работы армянских, болгарских, румынских социологов и ученых из других стран ближнего и дальнего зарубежья. Особый акцент в данном выпуске получила тематика «Устойчивые города и населенные пункты и благополучие граждан как важная составляющая целей устойчивого развития», чему посвящен ряд работ, представленных в сборнике.

«Социологический альманах» рассчитан на студентов, аспирантов, профессиональных социологов, а также читательскую аудиторию, интересующуюся современным развитием социогуманитарного знания.

Редакционная коллегия:

И. В. Котляров (главный редактор),  
И. В. Лашук (зам. главного редактора),  
М. И. Артюхин, Е. М. Бабосов, Н. А. Барановский, В. А. Ильин, В. В. Кириенко,  
А. А. Коваленя, Н. Е. Лихачев, Ю. М. Резник, Г. Н. Соколова, А. А. Шабунова, С. А. Шавель,  
Н. С. Щекин, В. Р. Шухатович, Е. В. Мартищенко (ответственный секретарь)

Рецензенты:

доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент НАН Беларуси В. Ф. Медведев,  
доктор исторических наук А. В. Гурко

*«Социологический альманах» подготовлен в рамках выполнения  
Государственной программы научных исследований  
«Экономика и гуманитарное развитие белорусского общества» на 2016–2020 гг.;  
Подпрограмма 3 «Социология и философия». Раздел 1 «Социология»*

© Институт социологии НАН Беларуси,  
2018

© Оформление. РУП «Издательский дом  
«Беларуская навука», 2018

УДК 316.334.52

В. А. ЕВСТАФЬЕВ,

*Полесский государственный университет, г. Пинск, e-mail: evstval@tut.by*

Э. Н. КАЛЕНЧУК,

*Полесский государственный университет, г. Пинск, e-mail: kalenchyk\_en@mail.ru*

## **ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ СОЦИОЛОГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ**

В статье представлен анализ возможностей совершенствования информационной составляющей механизмов принятия решений в системе местного управления и самоуправления. Показано, что ресурсом роста эффективности процессов подготовки и принятия решений могут выступать результаты исследований позиций городских сообществ по актуальным вопросам развития городской среды. Выявлены проблемы с реализацией учета позиций локальных сообществ в процедурах выработки решений в системе местного управления и самоуправления.

**Ключевые слова:** информационное обеспечение процесса подготовки решений, информационная среда, локальные местные сообщества, экспертное сообщество.

V. A. EVSTAFIEV,

*Polessky State University, Pinsk, e-mail: evstval@tut.by*

E. N. KALENCHUK,

*Polessky State University, Pinsk, e-mail: kalenchyk\_en@mail.ru*

## **USAGE OF SOCIOLOGICAL SURVEYS RESULTS OF URBAN ENVIRONMENT IN THE SISTEM OF LOCAL GOVERNMENT AND SELF-GOVERNMENT**

The article presents an analysis of the possibilities for improving the information component of decision-making mechanisms in the system of local government and self-government. It is shown that the results of studies of the positions of the city communities on urgent issues of urban development can serve as a resource for increasing the effectiveness of the processes of preparation and decision-making. The problems with the implementation of accounting for the positions of local communities in the procedures for developing solutions in the system of local government and self-government have been identified.

**Keywords:** information support of decision making process, information environment, local communities, expert community.

Одним из важнейших условий эффективности деятельности органов местного управления и самоуправления является взаимодействие между властными

ми структурами и населением в процессе подготовки и принятия решений. Условиями результативности и эффективности управленческого процесса в городах, как сложных системных образованиях, выступают комплексность принимаемых решений, их последовательность и объективность. Современный город как тип поселения представляет собой сложную структурно-функциональную конгломерацию и характеризуется следующими основными признаками:

- высокая плотность населения в пределах локального территориального пространства;

- выраженная и четкая специализация и разделение в областях профессиональной деятельности, которые проявляются в широком разнообразии направлений, сфер и форм трудовой занятости жителей городов;

- значительные объемы выполняемых социальных функций, придающих городу положение регионального центра общественной жизни;

- высокая динамичность политических, экономических, социальных и информационно-духовных процессов;

- высокий уровень социальной и профессиональной неоднородности населения, вызванной углублением стратификации населения;

- наличие сложной социальной и административно-управленческой инфраструктуры;

- техногенный, «неприродный» образ жизни жителей городов;

- сегментированное субкультурными феноменами массовое сознание горожан.

Управленческие воздействия в рамках современных городских поселений как сложных и специфичных территориальных образований предполагают необходимость в регулярном и устойчивом обеспечении разнообразными по направленности и глубине содержания информационными потоками. Важной составляющей реализации данных требований выступает всестороннее информационное обеспечение процесса подготовки решений органов местного управления и самоуправления.

Отметим, что информационное обеспечение управленческих воздействий в рамках городского пространства необходимо рассматривать в контексте основных характеристик сложившегося информационного общества. Обобщение устоявшихся представлений о наиболее характерных признаках информационного общества позволяет представить их в форме перечня следующих признаков:

- увеличение роли и значения информации и знаний в жизни общества;

- превращение информации в самостоятельный предмет, а также в базовую составляющую основных направлений деятельности человека (экономической, производственной, политической, образовательной, научной, творческой, культурной);

- приоритет информации перед большинством иных продуктов жизнедеятельности человека;

формирование институтов и механизмов функционирования глобального информационного пространства;

возрастание роли информационно-коммуникационных технологий как элементов обеспечения эффективного взаимодействия государственных и неправительственных институтов и структур, социальных общностей и отдельных индивидов;

приобретение информацией статуса продукта рыночного обмена и увеличение доли информационных коммуникаций, продуктов и услуг в валовом внутреннем продукте;

принципиально реализована возможность свободного доступа каждого человека к информационным ресурсам в национальном и глобальном масштабе [1].

Таким образом, современные тенденции информатизации общественных отношений выступают как один из факторов (из разряда технико-технологических), который оказывает влияние на информационные потоки, обеспечивающие подготовку и принятие властных решений в пределах городского пространства.

Информационная среда города за последние десятилетия претерпела существенные изменения в части своих основных характеристик. С одной стороны, власть утратила монопольные возможности на формирование общественного мнения. При этом, несмотря на повышение уровня технической стороны информационных потоков, совершенствование методологии их использования как ресурса воздействия на общественное сознание остается проблемным как в части содержательного наполнения, так и в аспекте форм информационного взаимодействия.

С другой стороны, структура городской информационной среды расширилась за счет включения в нее ряда таких составляющих, как негосударственные печатные издания, негосударственные информационные агентства, а также сетевые сообщества и форумные сообщества в Интернете. Фактически сложилась автономная по отношению к существующим властным институтам информационная среда, обладающая самостоятельными возможностями агрегирования и артикуляции актуальных мнений и поведенческих установок местных сообществ. Возникла проблема параллельного существования информационных пространств, в рамках которых продуцируются значимые позиции по существенным вопросам городской жизни, однако, вместе с тем, не имеющих эффективных взаимосвязей между основными субъектами этих позиций.

Значимым фактором, определяющим содержание информационного обеспечения управленческих процессов на местном уровне, является характер взаимодействия между институтами местного управления и самоуправления, с одной стороны, и локальных гражданских сообществ – с другой, а также степень участия последних в механизмах принятия решений.

В структуре информационного обеспечения деятельности местных органов власти в настоящее время основную содержательную нагрузку несут на себе информационные потоки, которые «конструируются» и формализуются

преимущественно в пределах внутреннего контура управленческих структур и подведомственных им учреждений и организаций. Экспертная информация, используемая в случае принятия решений, также имеет в основном внутриведомственное происхождение. Механизмы изучения и использования общественного мнения по вопросам, которые включаются в решения наиболее общего плана, практически не отработаны.

В текущем законодательстве о местном управлении и самоуправлении зафиксированы нормы о гласности и учете общественного мнения, а также постоянном информировании граждан о принимаемых решениях по важнейшим вопросам местного значения как об одном из основных принципов местного управления и самоуправления. Зафиксировано также положение об обсуждении гражданами проектов решений Совета, иных важных вопросов местного значения и обеспечении широкого участия организаций и граждан в разработке, принятии и реализации решений Совета по вопросам местного значения [2].

Необходимо принять во внимание, что действующее законодательство детально не регламентирует процедурные аспекты подготовки информационно-аналитической составляющей процесса выработки решений Советов депутатов и местных распорядительных и исполнительных органов. Единых и общих требований, которые предъявляются к содержательным сторонам информационного обеспечения решений, к настоящему времени также не выработано.

Существенным представляется и то обстоятельство, что за последние два десятилетия, по нашему мнению, в практике подготовки информационного сопровождения управленческих решений на местном уровне власти сложились определенные ценностно-целевые ориентиры. К числу таких ориентиров относятся, с одной стороны, показатели ведомственной отчетности, зафиксированные в существующей нормативной документации. С другой стороны, содержание управленческой информации составляется нередко таким образом, чтобы проиллюстрировать профессиональную субъектность работников государственного аппарата, непосредственно осуществляющего подготовку решений. Эти особенности информационного процесса, на наш взгляд, ограничивают уровень полноты и объективности данных, которыми опосредуется предметная область управленческих действий. Неполнота содержания информации выражается в отсутствии сведений, которые в оценочной форме системно отражали бы отношения «обратной связи» с населением города. В данном случае подразумевается создание институциональных возможностей для оценки гражданами результатов деятельности властных структур по реализации базовых потребностей населения города.

Очевидно, что на данный момент роль местных городских сообществ, органов территориального местного самоуправления как одних из основных адресатов городской политики и администрирования реализуется недостаточно полно. Примечательно, что в тексте действующего Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении» не сформулировано субъ-

ектное название органов территориального самоуправления. Вероятно, что инициаторы и разработчики закона либо хотели избежать советской семантики, либо устраняли возможности для дублирования значений при использовании понятия «комитет» на местном уровне власти. Однако наряду с этим не прижились, например, и такие названия местных сообществ, как «община» или «коммуна», которые широко применяются в ряде европейских стран. К настоящему времени, на наш взгляд, неразработанность практик территориального самоуправления стала фактором, формирующим критический уровень проблемы реализации права граждан на гражданское участие.

Существенным аспектом этой проблемы является то обстоятельство, что территориальные, возрастные, профессиональные и клубные местные сообщества и группы по интересам не располагают необходимыми возможностями для публичного выражения в информационном пространстве города своих актуальных потребностей. Механизм коммуникации этих групп с институтами местной власти в соответствии с действующими нормативами ориентирован преимущественно на индивидуальные формы взаимодействия и, в известной степени, препятствует формированию представлений об их составе и основных потребностях. Представляется, что наиболее адекватным будет операционализация категории «сообщество» в следующем виде: «Простейшее возможное описание сообщества следующее: это собрание людей, занимающих более или менее четкую область» [3].

В нашей стране накоплен опыт изучения общественного мнения горожан по приоритетам и конкретным действиям перспективного развития города. В частности, много исследований проводилось среди жителей города Минска. Предметом исследований было отношение минчан к различным аспектам планирования образа будущего Минска: к выбору стратегических приоритетов развития, к совершенствованию сферы услуг, к повышению комфорта и уюта для проживания, к развитию торговли и инфраструктуры развлекательно-доуговой деятельности. Вторым направлением исследований городской среды, которые проводятся в мониторинговом режиме, было избрано изучение отношения минчан к наиболее злободневным проблемам городской жизни. Предлагаемые варианты ответов сгруппированы вокруг проблем экологии окружающей среды, работы систем образования и медицинского обслуживания, возможностей для проведения свободного времени, работы общественного транспорта и торговли, темпов строительства жилья, организации общественного питания и бытового обслуживания, работы системы ЖКХ и дорожных служб, освещенности в темное время суток, помощи малообеспеченным слоям населения, общественная безопасность и др. [4]

Опыт подобных исследований имеет большое значение в ходе поисков решения проблемы инкорпорирования наиболее значимых составляющих информационных потоков городских сообществ в процессы выработки управленческих решений в городах. Институциональное решение этой задачи, по нашему мнению, может быть найдено посредством совершенствования организационной структуры информационного обеспечения решений местных

органов власти, а также определенной формализации содержания управленческой информации в той части, которая может быть получена от местных сообществ в различных сферах городской жизнедеятельности. Так, например, для решения задач социологического мониторинга решений местных органов власти предлагается сформировать исследовательские группы с участием отделов по информационной и идеологической работе исполнительных комитетов и кафедр социально-гуманитарного профиля соответствующих им по территориальной дислокации университетов.

Перечень функций, которые могут быть реализованы путем введения данных предложений, представляется достаточно обширным. Основные актуальности предлагаемых новаций группируются вокруг возможностей повышения уровня реалистичности планов социально-экономического развития городов, а также возможности их формирования и корректировки с учетом выявленных по отношению к ним позиций местных сообществ.

В наиболее общем смысле предполагаемую переориентацию социологических исследований на выявление и частичное формирование субъектности городских сообществ необходимо рассматривать с позиций расширения возможностей для углубления понимания между населением и властными структурами городов. Социологическое исследование может быть представлено как способ достижения понимания посредством выстраивания диалога власти и сообществ граждан. В соответствии со взглядами на понимание как на диалектику вопроса и ответа, то есть диалога, «мы способны понять только то, что нам представляется ответом на вопрос», причем вопросно-ответная система мотивирует сама себя к дальнейшему развитию [5].

В предлагаемой схеме появляется возможность для выстраивания механизма независимых оценок деятельности местных органов власти и городских служб со стороны жителей управляемых и обслуживаемых данными структурами населенных пунктов. Необходимо исходить из предположения, что понимание тесно связано с оценкой. Безоценочное понимание невозможно. Нельзя разделить понимание и оценку: они одновременны и составляют единый целостный акт [6].

Вместе с тем социологические исследования, которые ориентированы на построение диалога с городскими сообществами, могут выступить своеобразными «стартовыми площадками» в процессах формирования экспертных групп из числа наиболее профессиональных и активных граждан.

Так, например, в Великобритании при подготовке и принятии решений на местном уровне социологические опросы являются простейшим методом для получения количественной информации от граждан. Опрос всегда подразумевает существование анкеты – жесткого списка вопросов, а опрашиваемому лицу (респонденту) предлагается лишь ответить на них. При этом часто ответы уже даны, и респондент лишь выбирает один из них. Опросы позволяют получить общую информацию от жителей: например, узнать количество людей, поддерживающих какое-либо предложение или высказывающихся против [7, с. 94].

Наряду с социологическими опросами, в системе местного самоуправления Великобритании используются практики формирования форумов, сетей развития сообществ и местных партнерств, фокус-групп, мастерских (воркшопов), а также жюри граждан. Так, например, создание сетей развития сообществ и местных партнерств предполагает создание групп из представителей населения, власти, коммерческих и некоммерческих организаций. Деятельность этих групп нацелена на разработку программ развития территории, а иногда и на их реализацию. Участники встречаются на регулярной основе. Обсуждают местные проблемы и формулируют пути их решения. Все полученные материалы передаются в дальнейшем либо в органы власти города, либо в районные отделы [7, с. 94].

Данная схема построения работы с населением может быть использована в качестве модели по организации включения граждан в процессы принятия решений на местном уровне. В последующем подобные группы после своего организационного становления и правовой легитимации смогут уже в самостоятельном режиме функционировать в режиме постоянного контакта с властью. Таким образом, исследования, ориентированные на совершенствование управленческих процессов в городской среде, создадут предпосылки для выявления состава и особенностей территориальных структур гражданского общества, в качестве которых выступают сообщества жителей городов. При этом станут более понятными и определенными характеристики гражданской зрелости и политической культуры городского населения. Тем самым будут сформированы объективные предпосылки для перевода процесса подготовки решений в органах местного управления и самоуправления на более профессиональный уровень.

### Список использованных источников

1. *Евстафьев, В. А.* Информатизация общественных отношений как фактор гражданского становления и политического участия молодежи / В. А. Евстафьев // Вестн. Полес. гос. ун-та. – 2013. – № 2. – С. 73–77.
2. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., № 108-3 : [с изм. и доп. : текст по состоянию на 7 янв. 2016 г. № 348-3] // Эталон-Беларусь / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2014.
3. *Вахштайн, В.* Социология города [Электронный ресурс] / В. Вахштайн. – Режим доступа: <https://postnauka.ru/faq/5964> 8. – Дата доступа: 27.10.2017.
4. *Рубанов, А. В.* Социология города: традиции и современные подходы / А. В. Рубанов // Социология. – 2013. – № 1. – С. 31–39.
5. *Гадамер, Х.-Г.* Актуальность прекрасного / Х.-Г. Гадамер. – М. : Искусство, 1991. – 368 с.
6. *Бахтин, М. М.* Эстетика словесного творчества / М. М. Бахтин. – М. : Искусство, 1979. – 368 с.
7. *Бейко, А. В.* Участие граждан в процессе принятия решений органами власти на местном уровне / А. В. Бейко // Проблемы управления. – 2007. – № 2 (23). – С. 91–95.

Поступила 14.11.2017 г.