

Развитие малых городов России: проблема взаимопонимания власти и общества

Сивоконь А.В., асп.

Рассматривается проблемное поле, сформировавшееся в настоящее время вокруг социально-экономического развития малых городов России. Анализируются факторы, препятствующие взаимопониманию ключевых проблем развития малых городов между органами местного самоуправления и общественностью (на примере Ивановской области).

Ключевые слова: малый город, паблик рилейшнз, социально-экономическое развитие, PR-методы.

Development of Small Cities in Russia: Problem of Mutual Understanding of Power and Society

A.V. Sivokon, Post Graduate Student

The problem field generated now round social and economic development of small cities of Russia is considered. The factors interfering mutual understanding of key problems of development of small cities between local governments and the public on an example of the Ivanovo area are analyzed.

Key words: small city, public relations, social and economic development, PR-methods.

Введение. Проблема комплексного развития малых городов России является одной из актуальных как в научном, так и практическом плане. Развитием именно малых городов во многом определяется уровень развития региона в целом, социально-экономическое благополучие его граждан.

Малые города в России формировались преимущественно как административные, социально-культурные или промышленные центры в сельской местности и характеризовались, как правило, моноукладным развитием производства.

Вследствие разрушения советской экономической системы многие из них оказались в кризисном положении. Новая экономическая модель уничтожила большинство существовавших градообразующих объектов, оставив население без работы. Это немедленно отразилось в отрицательном сальдо трудовой миграции, отчетливо обнажив демографическую проблему. Последняя в малых городах достигла сегодня пугающих масштабов.

В постсоветской истории России государственная власть не уделяла внимания решению данной проблемы. Между тем вклад малых городов в социально-экономическое развитие нашей страны трудно переоценить. Президент Союза малых городов РФ Е. Марков отмечает: «Если убрать с карты России все малые города и поселки, то окажется, что территория за Уралом – пустыня с несколькими крупными точками вдоль Транссибирской магистрали. В этих условиях отказ от политики целенаправленной государственной поддержки этой категории населенных мест означает пренебречь тем огромным потенциалом, который представляют собой 2800 малых, средних городов и поселков городского типа с численностью населения почти в 40 млн человек. Означает пренебречь теми природными и мате-

риальными ресурсами, игнорирование которых неизбежно приведет в конечном счете к общей стагнации в экономике» [1].

В этих условиях велика вероятность возникновения все новых и новых очагов открытого социального протеста. При отсутствии пристального внимания к проблеме малых городов и подвижек в ее решении мы еще не раз будем наблюдать ситуацию, аналогичную ситуации в Пикалево (Ленинградская область), Байкальске (Иркутская область), Златоусте (Челябинская область), Гурьевске (Кемеровская область), Петровском (Ивановская область).

Для грамотного управления возможностями малых городов необходимо сделать органы местного самоуправления заинтересованными участниками процесса экономического развития своей территории, предоставив им право выступать координатором этого процесса. Эффективное решение данной проблемы возможно при условии существования обратной связи между представителями местной власти и населением. В связи с этим роль массовых коммуникаций как сферы и специфического направления в профессиональной деятельности органов власти малых городов становится все более значимой.

Обеспечение поддержки со стороны региональных властей, вхождение в те или иные государственные программы, привлечение средств частных инвесторов – все это достигается не только через наличие необходимых технических предпосылок, но и путем выстраивания продуманных коммуникаций, позволяющих легче найти общий язык с потенциальными партнерами. Но это только один аспект значения коммуникаций в управлении муниципалитетами.

Другим необходимым условием и существенным фактором в развитии малых городов является обеспечение взаимопонимания меж-

ду муниципальной властью (как представительной, так и исполнительной) и обществом, консолидация их действий. При этом «расстояние между необходимым оптимизмом, который должна внушать власть, чтобы получить общественную поддержку своим перспективным планам и мобилизовать людей на сотрудничество, являющееся предпосылкой для реализации этих планов, с одной стороны, и безответственным приукрашиванием действительности, с другой, не так уж велико, как невелика и дистанция между необходимостью вселять в людей надежду и неисполнимыми обещаниями. Так или иначе, но власти непременно будут предъявляться упреки в неисполнении обещаний» [2, с. 79].

Как и всякая система, каждое городское муниципальное образование имеет внутреннюю и внешнюю среду, которые взаимодействуют друг с другом. Функционирование каждой среды определяется действием соответствующих факторов. Учет влияния каждого фактора, использование его потенциала являются важным аспектом в организации взаимодействия с субъектами, прямо или косвенно влияющими на развитие экономической и социальной жизни малого города.

Учет различных факторов является необходимым элементом в управлении общественными отношениями, которые, в частности, формируются и развиваются через организацию межсубъектных коммуникаций, в результате чего происходит создание новых отношений, формирование ценностей, новых стереотипов, в общем, происходит становление новой социальной реальности, ее целенаправленное конструирование.

Методология исследования. Одним из факторов социально-экономического развития малых городов является тот контент, который транслируется в общество через средства массовой информации и в котором заложено видение тех социально-политических и экономических процессов, которые присущи власти. Другой фактор – это восприятие действительности самим обществом, то есть гражданами, не входящими во власть или имеющими к ней весьма косвенное отношение. В какой степени совпадают вектора этого видения и в чем они различаются?

Для ответа на этот вопрос нами были проанализированы результаты двух социологических исследований, проведенных в ряде городских муниципальных округов Ивановской области в марте–апреле 2010 года.

В ходе первого исследования выявлялись основные ключевые проблемы в развитии малых городов области и приоритеты их развития. Исследование проходило методом экспертного опроса. Экспертами выступили представители исполнительных (Администрации) и представительных (Советы, Думы) органов

власти ряда городов Ивановской области. Опросом было охвачено 85 муниципальных служащих и 17 депутатов (города Вичуга, Родники, Тейково, Фурманов, Шуя).

Во втором исследовании, которое проводилось методом фокусированного группового интервью, в качестве респондентов были выбраны рядовые граждане – жители городов, включенных в территориальный охват первого исследования. Ими была дана своя оценка по аналогичному спектру проблем, а также сформулировано собственное видение путей развития сложившейся ситуации. В частности, обсуждались качество оказания населению муниципальных услуг в сферах образования, здравоохранения, социального обеспечения, культуры; уровень информационной открытости органов местного самоуправления и ряд других проблем. Всего в рамках второго исследования нами было проведено 15 групповых фокусированных интервью (фокус-групп). Размер каждой фокус-группы находился в количественном диапазоне 10–15 человек. Состав фокус-групп формировался из числа респондентов старше 25 лет, постоянно проживающих на территории 5 малых городов Ивановской области (Вичуга, Родники, Тейково, Фурманов, Шуя).

Результаты исследования. Что касается первого исследования, то в ходе его проведения мнения экспертов по определению основных ключевых проблем в развитии малых городов Ивановской области распределились следующим образом.

1. Ключевые проблемы в сфере здравоохранения:

- несовершенство сложившейся системы медицинских учреждений (раздробленность, наличие большого количества небольших медицинских учреждений, избыточный коечный фонд и т.д.);
- недостаточное финансирование муниципальных учреждений здравоохранения;
- недостаточное оснащение и устаревание материально-технической базы;
- кадровая проблема (слабая закрепляемость выпускников Ивановской государственной медицинской академии, недостаточность навыков в сфере оказания высокотехнологической медицинской помощи).

2. Ключевые проблемы в сфере образования:

- проблемы материального обеспечения, в том числе оборудованием, качественным питанием, спортивным инвентарем;
- отсутствие реальной прогноза потребности в квалифицированной рабочей силе, отсутствие социального заказа на подготовку рабочих кадров через систему начального профессионального образования;
- недостаточная обеспеченность муниципальных детских образовательных учреждений, неразвитость негосударственных услуг в сфере дошкольного воспитания.

3. Ключевые проблемы в *сфере культуры*:

- недостаточная оптимизация сети учреждений культуры (сосредоточенность в центре, в районных центрах, нехватка в спальных районах и городских поселках, недоступность услуг для маломобильных граждан);
- неудовлетворительное финансирование отрасли;
- слабая материальная база парковых зон, отсутствие благоустроенных зон отдыха в центре и спальных районах городов.

4. Ключевые проблемы в *сфере физической культуры и спорта*:

- коммерциализация спортивных сооружений и неразвитость системы негосударственных спортивных учреждений с безабонементной системой посещения и доступными ценами;
- отсутствие инфраструктуры для занятия спортом маломобильных групп населения;
- отсутствие системы для занятия физкультурой и спортом детей дошкольного возраста.

5. Ключевые проблемы в *сфере жилищно-коммунальных услуг*:

- высокий износ основных фондов;
- задолженность потребителей перед учреждениями ЖКХ;
- высокая степень монополизации на рынке ЖКУ.

Если обратиться к результатам опроса граждан, полученным в ходе фокусированного интервью, то были выявлены следующие мнения по сферам, указанным экспертами.

1. В *сфере здравоохранения*:

- недостаток коечных мест, чистого постельного белья и стерильных принадлежностей;
- общая обветшалость зданий, устаревшее медицинское оборудование;
- плохая подготовка квалифицированных специалистов;
- необоснованно завышенные цены на медицинские услуги и лекарственные препараты;
- плохая организация системы приема граждан в медицинских учреждениях.

2. В *сфере образования*:

- снижение качества образования детей вследствие недостаточности времени, уделяемого обучающимся, и трудностей в получении необходимого учебного материала;
- непомерно высокие затраты, требуемые с родителей на обучение детей;
- низкая заработная плата учителей и, как следствие, недостаток квалифицированного персонала в школах;
- недостаточное количество бесплатных кружков, секций и школьных лагерей, способствующих развитию детей.

3. В *сфере культуры*:

- нехватка дешевых и бесплатных муниципальных дополнительных образовательных учреждений;

- плохое состояние учебных учреждений, отсутствие новых современных инструментов в музыкальных и художественных школах;

- ограниченное количество культурно-развлекательных и познавательных центров, театров, музеев, выставок и т.п.;

- устаревший библиотечный фонд.

4. В *сфере физической культуры и спорта*:

- отсутствие спортивных площадок, бесплатных секций;

- нерегулярность в проведении спортивных мероприятий, отсутствие организации их массовости;

- плохая система информированности населения о проведении различного рода спортивных мероприятий;

- дороговизна посещения большинства крупных соревнований.

5. В *сфере жилищно-коммунальных услуг*:

- плохое состояние жилых домов;
- крайне медленный снос аварийных и сгоревших домов;
- неудовлетворительный контроль за техническим состоянием теплотрасс.

Обсуждение результатов исследования. Как видно из выше приведенных высказываний, объединенных нами в смысловые блоки, наблюдаются весьма существенные различия во взглядах представителей местных органов власти и общественности на проблемы, существующие в социально-экономической сфере малых городов Ивановской области.

Уровень совпадения мнений экспертов с мнениями граждан не превысил 44%-ный рубеж, что говорит о существенной расхожести позиций муниципалитета и местных жителей по обозначенным вопросам.

Наибольший процент несовпадений в ответах экспертов и общественности был зафиксирован для таких сфер, как физическая культура и спорт и жилищно-коммунальные услуги. Если в первой сфере совпадением стали только коммерциализация спорта и отсутствие бесплатного абонементов физкультурно-оздоровительных услуг в широком доступе, то для второй сферы согласие экспертов с респондентами было достигнуто лишь в вопросе признания факта высокой изношенности жилищного фонда.

Зачастую при оценке проблемного поля экспертами и местными жителями наблюдались достаточно полярные высказывания. Например, по мнению экспертов, в сфере здравоохранения присутствует раздробленность медицинских учреждений, размытость их структуры и ее перенасыщенность количеством поликлиник и стационаров. Граждане, наоборот, склонны утверждать, что катастрофически не хватает коечных мест, дневных и

круглосуточных стационаров, кабинетов приема пациентов врачами.

Таким образом, взгляды местных органов власти и представителей общественности на проблемы, мешающие устойчивому развитию малых городов, имеют разноплановый характер и мало согласуются между собой, а также нередка ситуация, когда они несут прямо противоположный друг другу контекст высказываний.

Такая рассогласованность во мнениях на одну и ту же проблему может служить препятствием на пути консолидации усилий граждан и властей в решении стоящих перед ними проблем экономического и социального характера. При этом не исключается рост протестного настроения в обществе, рискующий перейти в открытую форму.

Выходом из сложившейся ситуации может стать налаживание при помощи служб публичных релейшнз канала обратной связи как со стороны власти, так и со стороны общества.

В первом случае таким инструментом является информирование населения о действиях органов местного самоуправления по решению муниципальных проблем, их более широкое освещение в СМИ, активное разъясне-

ние позиции властей по тому или иному вопросу с привнесением элемента убедительности.

Во втором случае возможно создание консультативных общественных советов при органах местной власти, введение системы электронного обращения граждан, широкое использование практики публичных слушаний по вопросам местных финансов с привлечением всех заинтересованных граждан, а не только будущих получателей бюджетных расходов. При этом в качестве эксперимента можно провести выездное совместное заседание органов исполнительной (Администрация) и представительной (Совет депутатов, Дума) власти в проблемных городских районах, чтобы на месте выработать единую (с местным населением) позицию по вопросу о том, как действовать дальше – с чего начинать в первую очередь, а с чем следует повременить, сосредоточив основное внимание на более важных проблемах.

Список литературы

1. **Марков Е.** О малых и средних городах и районах России. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.smgrf.ru/>
2. **Munch R.** Die Entfaltung der gesellschaftlichen Kommunikation / Dynamik der Kommunikationsgesellschaft Suhrkamp Verlag. – Frankfurt am Main, 1995. – S. 79.

Сивоконь Андрей Васильевич,
Санкт-Петербургский государственный университет,
аспирант кафедры сравнительной социологии,
e-mail: 326501@mail.ru