

DOI 10.15593/2224-9354/2018.3.13

УДК 316.334.5:352.075

Г.В. Разинский

МУНИЦИПАЛЬНАЯ ВЛАСТЬ И МЕСТНЫЕ СООБЩЕСТВА: ПУТИ ОПТИМИЗАЦИИ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ

Статья посвящена аналитическому обобщению результатов базового социологического опроса горожан, представляющих местные сообщества, которые являются объектом управленческого воздействия, и муниципальных служащих, представляющих муниципальную власть, обладающую реальными рычагами управления. Целью такого обобщения является определение возможных направлений корректировки городской социальной политики. Исходный тезис статьи – органически противоречивое единство характерологических, социокультурных, социогенетических особенностей, ценностей, потребностей сторон, вызванное тем, что они действуют на одном социальном поле. В статье рассматриваются факторы, сближающие и разъединяющие горожан и муниципалов. Указываются определяющие факторы, объясняющие такое положение. На этом основании делается вывод, что сложившееся положение дел в структуре распределения функций управляемых и управляющих вполне устраивает обе стороны, что приводит к консервации status quo и радикально тормозит процесс развития местного самоуправления. Поэтому перестройка социальной политики, способствующей преодолению выявленных противоречий во взаимоотношениях местных сообществ и муниципальной власти и нацеленной на радикальное решение проблемы активизации самоуправленческих начал, в том числе и на региональном уровне городского социума, как уже было сказано, возможна только при смене общей парадигмы управления и переходе от системы вертикального управления к управлению параллельному, сетевому, базирующемуся на сотрудничестве автономных демократически равноправных структур, в частности, местных сообществ и органов местного самоуправления, соответствующих их статусу и в пределах их компетенции. Вместе с тем в статье предлагается ряд мер частного характера, способствующих оптимизации отношений власти и горожан.

Ключевые слова: городской социум, местные сообщества, синдром патернализма, социальная политика, муниципальные служащие.

Одной из кардинальных проблем российского общества как на федеральном, так и на региональном, местном уровнях является противоречие между формально демократическим характером политических институтов и вертикально-иерархической организацией социально-политического пространства, которое исключает из управления основные группы российского социума, превращая их из субъекта гражданского общества в объект управленческих манипуляций властных структур.

В этом контексте следует признать неправомерность обозначения местной власти как самоуправляемой, так как, во-первых, она встроена в структуру общегосударственной вертикали, подчиняясь указаниям вышестоящих структур, во-вторых, она крайне ограничена в ресурсах и правовых основаниях, чтобы

© Разинский Г.В., 2018

Разинский Геннадий Вениаминович – ст. научный сотрудник, заведующий лабораторией социологии ФГБОУ ВО «Пермский национальный исследовательский политехнический университет», e-mail: benyoma@mail.ru.

самостоятельно руководить процессами во вверенном регионе или части его, в-третьих, она фактически независима от населения как главного актора самоуправленческого процесса, хотя формально от его имени и по его мандату она осуществляет свои функции. Таким актором по факту являются местные муниципии, тогда как местные сообщества представляют собой лишь объект управленческого воздействия структур муниципальной власти, что исключает участие различных групп местного населения в управлении в целом и в учете их интересов и потребностей в частности, так как отсутствует канал, обеспечивающий коммуникацию управленцев и управляемых [1, с. 120].

В ходе реализации исследовательского проекта, посвященного взаимоотношениям основных групп городского населения, представляющих местные сообщества и местных органов власти, формально именуемых органами местного самоуправления, были проанализированы и выявлены основные особенности, характеризующие каждую из обследуемых сторон и определены факторы, влияющие и способствующие их взаимодействию или консервирующие существующие отношения и противоречия.

При этом, как уже отмечалось, исследователи исходят из того, что и местные сообщества и муниципальная власть действуют на одном социальном поле, подвержены воздействию сходных характерологических, социокультурных, социогенетических особенностей, ценностей, потребностей [1, с. 119].

Одним из наиболее ярких проявлений такой «родственности» является то, что как горожане, представляющие то или иное сообщество, так и муниципальная власть, находящаяся на верху властной пирамиды и обладающая реальными рычагами управления, испытывают сильное воздействие патерналистского синдрома, что связано с тотальностью его проникновения во все структуры и страты социальных отношений. Помимо прочего, дают себя знать отзвуки советской политической традиции сохранения управленческого менталитета старого образца, также базировавшиеся на традициях патернализма [2, с. 159]. Впрочем и сами горожане, формально принадлежа к тому или иному местному сообществу, не стремятся к реально инициативным действиям, ожидая от властей решения своих проблем, основных препятствий для налаживания сотрудничества управляющих и управляемых. Именно доминирование в обществе патерналистских настроений, имеющих социоисторические корни и приобретших характер синдрома, пронизывающего всю ткань социальных отношений, в том числе и реально, и потенциально существующие сообщества и муниципальные управленческие структуры [3, с. 82–84; 4, с. 540; 5, с. 62–64, 6, с. 197–198; 7, с. 114; 8, с. 293], является основным препятствием для налаживания их сотрудничества.

Изучение взаимоотношений (в их взаимодействии или конфликтности) городского социума в целом как населения города, или тех или иных социальных групп, образующих его, с их агломерированием в некие сообщества, с одной

стороны, и городских муниципальных структур местного самоуправления – с другой, требует сопоставления их базовых социальных характеристик.

Местные сообщества в социологии рассматривают как вид социальной организации [9, р. 346], складывающейся на определенной локальной территории и долженствующий представлять интересы населения в местном самоуправлении как проявление децентрализации и деконцентрации власти [10, р. 324]. В развитой форме такой вид самоорганизации граждан представляет собой одну из разновидностей их участия в управлении как своей общностью, так и более широким социумом, например городом, являя собой субъект управленческого процесса, на его более высокой самоуправленческой стадии. В такой модели местное сообщество должно определять развитие местного самоуправления, контролировать деятельность муниципальной власти [11, с. 16]. Муниципальная же власть должна аккумулировать потребности и интересы различных местных сообществ, являясь по сути своей выразителем их интересов.

Однако в реалиях российского общества местные сообщества находятся на стадии формирования, представляя собой конгломерат групп городского населения, имеющих разнонаправленные интересы. В отличие от развитых сообществ, в которых отношения характеризуются высокой степенью личной близости, эмоциональной глубиной, ответственностью, социальной сплоченностью, протяженностью во времени [12, р. 345], они характеризуются анонимностью, неоформленностью связей и случайностью контактов. Их принадлежность определяется степенью приобщенности к той или иной группе городского населения, идентификации себя с этой группой. Городской социум в этом случае, дистанцируясь от роли активного субъекта, практически лишен субъектности, т.е. не обладает собственной идентификацией, подругому, лишен самоидентификации, рассчитывая удовлетворить свои потребности и реализовать свои ожидания, стихийно делегируя свои права и идентичность управляющим. Вследствие этого они не осознают свою принадлежность к тому или иному сообществу. Их принадлежность к нему в таком случае латентна, скрыта. Таким образом, местные сообщества, не обладая субъектностью, в существенной мере оказываются исключенными из управленческого процесса в целом, являясь лишь объектом управленческих манипуляций структур муниципальной власти [13, с. 77–79].

В ходе полевой части исследовательского проекта были опрошено 640 горожан, представляющих основные группы населения. В анкете, предложенной респондентам, представляющим городское население, среди других был предложен вопрос об их самоидентификации с той или иной социальной ролью, которую они могут играть, находясь в социуме своего города. На основе полученных данных была сформирована матрица статусов латентных групп, выстроенная по типу концепции идеальных типов М. Вебера [14, с. 594], предполагающая конструирование некоторых концептов, которые, не существуя в

реальной жизни, тем не менее позволяют выделить сущностные характеристики и проявления того или иного процесса или субъекта. Это позволило выяснить, в какой мере каждый из предложенных статусов интериоризуется, обладает субъектностью, т.е. осознается как собственный статус со своими интенциями, потребностями, социальными характеристиками, определенными ценностно-поведенческими стандартами. В результате удалось выявить некоторую закономерность: чем в большей степени опрошенные ассоциируют себя с теми группами, которые более-менее формализованы, тем более они обладают определенными социальными предпочтениями. Это руководители, предприниматели, в отдельных случаях члены партий и общественных организаций, работники организаций. Социальные позиции наименее формализованных, наоборот, существенно ниже. Это, что характерно, прежде всего жители города, микрорайонов, домов, в которых они живут, т.е. те, кто по идее должен составлять ядро реального местного самоуправления [15, с. 211–215]. Таким образом, полученные результаты подтвердили вывод о незавершенности процессов формирования местных сообществ и активизации личностного потенциала горожан, что существенно тормозит развитие самоуправленческих начал, причем как на федеральном, так и на рассматриваемом нами региональном, местном уровнях.

Анализ данных, характеризующих представителей органов местного самоуправления (опрошено 354 муниципальных служащих 9 районных администраций Перми), показывает, что их контингент весьма образован (почти все имеют высшее образование), на 3/4 представлен женщинами, около 30 % – руководители, остальные – главные и ведущие специалисты, т.е. та категория муниципалов, которые непосредственно работает с населением.

Прежде чем продолжить сопоставление функционеров органов местной власти и горожан, представляющих местные сообщества, основную часть городского социума, необходимо остановиться на выяснении меры специфичности страты муниципалов-управленцев.

Стало общим местом как в научной периодике, так и в СМИ подчеркивание особенности управленческого класса, противостоящего обществу в целом. Одни, например Я. Щепаньский, именуют их бюрократией, с ее рационализированной и деперсонализированной системой управления и руководства [16, с. 58], для других, как например М. Джиласа, это особый новый класс [17, с. 52–87], а третьи, например М. Восленский, номинируют управляющих господствующим классом [18, с. 8]. Если по Я. Щепаньскому это просто одна из специализированных технократических страт, то и М. Джилас, и М. Восленский подчеркивают сущностно отличающуюся и радикально противостоящую другим группам общества структуру, обладающую экономическими и политическими рычагами управления.

Однако данные, полученные нами, не в полной мере подтвердили особую специфичность статусных и ценностных характеристик чиновничьего

сословия. По ряду социокультурных и биосоциальных характеристик обе группы характеризует доминирование женского контингента, относительно молодой возраст, высокий образовательный уровень, классический расклад по семейному статусу. Схожи группы и по социальному происхождению: в основном это выходцы или из рабочих, или из интеллигенции. Достаточно идентичны базовые характеристики ценностно-ориентационного комплекса: по отношению к рынку (преобладание активной и пассивной форм адаптации к рынку), по типу потребительского поведения (рациональный стиль потребления), по месту в соцструктуре (обе группы причисляют к среднему классу), по отношению к социальной дифференциации (в равной мере относят себя к эгалитаристам и радикальным сторонникам социального неравенства. Наконец, как горожан, так и муниципальных служащих отличает равнонаправленная подверженность патерналистскому синдрому: его действие как признание определяющей роли государства признают и те и другие, отмечая авторитарные условия воспитания в родительской семье как социогенетическую заданность патерналистского синдрома. В среде муниципалов это характерно для большинства служащих, которые, будучи простыми исполнителями указаний не только «своих» начальников, но и функционеров вышестоящих инстанций, теряют свою управленческую «особость» [19, с. 196].

Из всего этого можно было бы заключить, что основания для противостояния местных сообществ и муниципальных служащих если не отсутствуют, то несколько преувеличены, и можно говорить, если не о взаимодействии, то по крайней мере о взаимопонимании. Однако данные, характеризующие оценки сторонами своих взаимоотношений, деятельности органов власти, их работу и т.д., не подтверждают такое предположение.

Так, если в целом удовлетворены деятельностью органов местной власти менее половины горожан (причем, 85 % из них лишь частично), а почти половина не удовлетворены, то у чиновников обратная картина: почти 3/4 чиновников удовлетворены своей деятельностью как управленцев, а половина – лишь отчасти, не удовлетворены этим в 2 раза меньше, чуть более четверти опрошенных муниципалов. Отсутствие взаимоконтактности и взаимопонимания горожан и чиновников нашло свое проявление в оценке горожанами деятельности органов власти и чиновников в них работающих: наблюдается повышенно критичная оценка горожанами своих контактов с представителями местной власти (мнение 46 % горожан) и безоговорочно позитивная – оценка самих чиновников своих контактов с горожанами (мнение 96,6 % муниципальных работников). Идентичны оценки отношения сторонами муниципальных органов власти к своим посетителям: если позитивно их оценили 48,5 % горожан, то такую оценку дали почти все чиновники (90 %). В противоположность различия в оценках отношения местных органов власти к посетителям еще радикальнее: отрицательно оценили отношение к посетителям – более 40 % рес-

пондентов-горожан и менее 7 %. Что интересно, основными помехами к участию населения опрошенные считают недоверие к власти (мнение 60 % горожан и 46 % муниципалов) и патерналистские настроения (мнение 30 % горожан и 46 % управленцев). Наконец, стороны радикально расходятся в выборе доминантных качеств, характеризующих власть как таковую. Если представители городского социума выделяют такие сугубо негативные характеристики, как «равнодушная к проблемам людей», «коррупцированная», «безответственная», «лживая», то муниципальные служащие – такие сугубо положительные, как «самостоятельная», «компетентная», «ответственная».

Таким образом, вертикально организованная структура государственного управления «разводит» стороны, ставя одних в подчиненное положение и наделяя других властными полномочиями, не делегированными горожанами и не подчиненными им. Ситуация усугубляется и тем, что горожане сами не стремятся к участию в самоуправленческих процессах, при этом испытывая недоверие к тем, кто от их имени осуществляет руководство городом и районами. Это разделение и некоммуникативность горожан и чиновников подтверждает доминантное значение патерналистских настроений как фактора дезинтеграции городского социума как по вертикали (горожане и муниципалы), так и по горизонтали (отдельные группы горожан). Наконец, несформированность развитой структуры местных сообществ, значительная часть которых пока носит латентный, скрытый характер, которые, не обладая собственной субъектностью, становятся объектом властных манипуляций верхов, что, с одной стороны, стимулирует пассивность «низов» и их недоверие к «верхам», а с другой – утверждает последних в правильности принимаемых ими решений и высокой самооценке своей деятельности [20].

Отметим, в качестве предварительного вывода, что некоторые указанные факторы, влияющие на отношения местных сообществ и муниципальной власти, содержат в себе как позитивные, так и негативные коннотации. Так, с одной стороны, схожесть базовых ценностных ориентаций как горожан, так и муниципалов, их принадлежность к общему городскому социуму является основанием для сближения. С другой стороны, как уже неоднократно указывалось, одной из доминантных характеристик ценностно-ориентационных устремлений и тех, и других, является их подверженность патерналистскому синдрому. Для одних (муниципалов) он «узаконивает» их властный статус, формирующие основания для объектного типа управления, тем самым препятствуя налаживанию обратной связи и контактам как с местными сообществами в целом, так и горожанами в частности. Для других (горожан) он оправдывает их социальную пассивность, подпитывая настроения социального иждивенчества, что тоже не способствует их готовности как к участию в управлении, так и к взаимодействию с властными структурами. Таким образом, сложившееся положение дел в структуре распределения функций управляемых и управляю-

щих вполне устраивает обе стороны, что приводит к консервации status quo и радикально тормозит процесс развития местного самоуправления.

Переходя к вопросу возможных направлений корректировки социальной политики, ориентированной на развитие самоуправленческих начал в городском социуме, следует иметь в виду, что в большинстве случаев это возможно при условии радикальной смены общегосударственной парадигмы управления государством и обществом. Во-первых, это связано с тем, что выявленные проблемы в рамках данного исследовательского проекта отражают общие тенденции российского развития как в сфере управления, так и социально-политических, экономических, социокультурных процессов развития общества в целом. Во-вторых, «завязанность» региона на вышестоящую власть и связанная с этим политическая, финансово-экономическая, правовая ограниченность ресурсов местной власти. В-третьих, высокая инерционность социокультурного развития общества, преодолеть которую весьма сложно, но что должно учитываться при принятии тех или иных инновационных решений.

С учетом сделанных замечаний и на основе проведенного анализа постараемся выделить некоторые возможные элементы такой корректировки:

1. Стимулирование (правовое, финансовое, кадровое) процессов формирования низовой сети местных сообществ, перевод значительной части из них из латентного состояния в реально функционирующие группы интересов с предоставлением им преференций, обеспечивающих их участие в региональных процессах, в том числе и в самоуправлении территориями.

2. Реорганизация системы управления на уровне домов, микрорайонов, районов (управляющие компании, ТСЖ и т.д.): развитие реального самоуправления на уровне отдельных домохозяйств с делегированием им организационно-правовых и финансовых ресурсов.

3. Обеспечение представительства местных сообществ и иных общественных образований в органах местного самоуправления.

4. Обеспечение открытости деятельности органов местного самоуправления через СМИ, интернет; подотчетность органов местного самоуправления местным сообществам и иным низовым общественным объединениям.

5. Передача полномочий и финансовых ресурсов от вышестоящих управленческих структур на уровень местных органов власти, расширение их самостоятельности и независимости в пределах их компетенции.

6. Перестройка работы структур местной власти, непосредственно контактирующих с населением; проведение регулярного обучения специалистов методикам и технологиям общения с посетителями, их консультирования специалистами-психологами, а также регулярная аттестация персонала по результатам их общения с посетителями.

7. Кадровая реорганизация органов местного самоуправления, обеспечивающая конкурсный подбор специалистов из числа общественных активистов при соответствующем общественном контроле.

Таким образом, речь идет об отдельных, частных мерах, способствующих оптимизации отношений власти и горожан. Тем не менее это будет шагом в нужном направлении.

Общая же перестройка социальной политики, способствующей преодолению выявленных противоречий во взаимоотношениях местных сообществ и муниципальной власти и нацеленной на радикальное решение проблемы активизации самоуправленческих начал, в том числе и на региональном уровне городского социума, как уже было сказано, возможна только при смене общей парадигмы управления и переходе от системы вертикального управления к управлению параллельному, сетевому, базирующемуся на сотрудничестве автономных демократически равноправных структур, в частности, местных сообществ и органов местного самоуправления, соответствующих их статусу и в пределах их компетенции [19, с. 197].

Статья подготовлена в рамках исследовательского проекта Российского фонда фундаментальных исследований № 17-13-59001/17-ОГОН.

Список литературы

1. Антипьев К.А., Лазукова Е.А., Разинский Г.В. Муниципальная власть и местные сообщества: особенности взаимодействия (к постановке проблемы социологического исследования) // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. – 2017. – № 2. – С. 119–129.

2. Афонин М.В. Местное самоуправление и городское сообщество // Вестник Ярославского государственного университета. Гуманитарные науки. – 2012. – № 3. – С. 158–162.

3. Разинский Г.В. Патернализм: структурные характеристики // Современное общество: вопросы теории, методологии, методы социальных исследований: материалы XI Всерос. науч. конф., посвящ. 90-летию со дня рождения проф. З.И. Файнбурга. – Пермь: Изд-во Перм. нац. исслед. политехн. ун-та, 2012. – С. 82–85.

4. Разинский Г.В. Патернализм как синдром [Электронный ресурс] // Социология в системе научного управления: материалы IV Всерос. социол. конгр. / Ин-т социологии РАН, Ин-т социально-полит. исслед. РАН, Рос. гос. социальный ин-т. – М., 2012. – С. 539–540.

5. Разинский Г.В. Молодежь: устойчивость патерналистского синдрома и перспективы его преодоления // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. – 2014. – № 4. – С. 60–65.

6. Разинский Г.В. Личность в контексте патерналистского синдрома: особенности, статус, поведение // Личность в информационно-инновационном обществе: моногр. – Пермь: Изд-во Перм. нац. исслед. политехн. ун-та, 2015. – С. 194–208.

7. Разинский Г.В., Геташвили М.А. Культура и патернализм: единство в противоречии // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. – 2017. – № 3. – С. 112–122.

8. Разинский Г.В. Патерналистский синдром как тип культуры // Культура в информационно-инновационном обществе: моногр. – Пермь: Изд-во Перм. нац. исслед. политехн. ун-та, 2017. – С. 287–296.

9. Bernard J. The Sociology of Community. – Scott, Foresman and Company, Glenview, 1973. – 455 p.

10. Callaghi T. The state-society struggle; Zaire in comparative perspective. – N.Y., 1984. – 515 p.

11. Местные сообщества как основа гражданского общества / Ин-т внешнеэкон. связей экономики и права. – СПб., 2001. – 234 с.

12. Tonnies F. Community and Society / ed. by C. Loomis. – N.Y., 1957. – 365 p.

13. Разинский Г.В. Местные сообщества как объект социологического анализа // Формирование гуманитарной среды в вузе. Инновационные образовательные технологии. Компетентностный подход. – Пермь: Изд-во Перм. нац. исслед. политехн. ун-та, 2017. – С. 75–80.

14. Вебер М. Объективность познания в области социальных наук и социальной политики // Культурология XX век: антология. – М.: Юрист, 1995. – С. 557–603.

15. Разинский Г.В. Местные сообщества как латентные группы: эмпирическая апробация // Современное общество: вопросы теории, методологии, методы социальных исследований: материалы XVI (заоч.) Всерос. науч. конф., посвящ. памяти проф. З.И.Файнбурга. – Пермь: Изд-во Перм. нац. исслед. политехн. ун-та. – С. 210–215.

16. Щепанский Я. Элементарные понятия социологии. – М.: Прогресс, 1969. – 249 с.

17. Джилас М. Новый класс. – Нью-Йорк: Фредерик А. Прегер, 1961. – 248 с.

18. Восленский М.С. Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза. – М.: Советская Россия, 1991. – 110 с.

19. Разинский Г.В. Местное сообщество и муниципальные служащие: pro или contra // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. – 2017. – № 4. – С. 190–199.

20. Разинский Г.В. Горожане и чиновники: противостояние или сотрудничество // Социальное пространство и время региона: проблемы устойчивого развития: материалы XXI Урал. социол. чтений / Урал. федер. ун-т. – Екатеринбург, 2018. – С. 241–243.

References

1. Antip'ev K.A., Lazukova E.A., Razinskii G.V. Munitsipal'naia vlast' i mestnye soobshchestva: osobennosti vzaimodeistviia (k postanovke problemy sotsiologicheskogo issledovaniia) [Municipal authorities and local communities: special features of their relations (setting the problem of sociological research)]. *PNRPU Sociology and Economics Bulletin*, 2017, no. 2, pp. 119–129.

2. Afonin M.V. Mestnoe samoupravlenie i gorodskoe soobshchestvo [Local self-government and city community]. *Vestnik Iaroslavskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya Gumanitarnye nauki*, 2012, no. 3, pp. 158–162.

3. Razinskii G.V. Paternalizm: strukturnye kharakteristiki [Paternalism: structural characteristics]. *Sovremennoe obshchestvo: voprosy teorii, metodologii, metody sotsial'nykh issledovani: materialy vserossiiskoi nauchnoi konferentsii*. Perm, Perm National Research Polytechnic University, 2012, pp. 82–85.

4. Razinskii G.V. Paternalizm kak sindrom [Paternalism as a syndrome]. *Sotsiologiia v sisteme nauchnogo upravleniia: materialy IV Vserossiiskogo sotsiolshchigicheskogo kongressa*. Moscow, Institute of Sociology of the Russian Academy of Sciences, 2012, pp. 539–540.

5. Razinskii G.V. Molodezh': ustoichivost' paternalistskogo sindroma i perspektivy ego preodoleniia [Youth: stability of paternalism and prospects of its overcoming]. *PNRPU Sociology and Economics Bulletin*, 2014, no. 4, pp. 60–65.

6. Razinskii G.V. Lichnost' v kontekste paternalistskogo sindroma: osobennosti, status, povedenie [Personality in the context of paternalistic syndrome: features, status, behavior]. *Lichnost' v informatsionno-innovatsionnom obshchestve*. Perm, Perm National Research Polytechnic University, 2015, pp. 194–208.

7. Razinskii G.V., Getashvili M.A. Kul'tura i paternalizm: edinstvo v protivorechii [Culture and paternalism: unity in contradiction]. *PNRPU Sociology and Economics Bulletin*, 2017, no. 3, pp. 112–122.

8. Razinskii G.V. Paternalistskii sindrom kak tip kul'tury [Paternalistic syndrome as a type of culture]. *Kul'tura v informatsionno-innovatsionnom obshchestve*. Perm, Perm National Research Polytechnic University, 2017, pp. 287–296.

9. Bernard J. The sociology of community. Scott, Foresman and Company, Glenview, 1973, 455 p.

10. Callaghi T. The state-society struggle; Zaire in comparative perspective. New York, 1984, 515 p.

11. Mestnye soobshchestva kak osnova grazhdanskogo obshchestva [Local communities as the basis of civil society]. Saint Petersburg, Sankt-Peterburgskii institut vneshneekonomicheskikh svyazei, ekonomiki i prava, 2001, 234 p.

12. Tonnies F. Community and society. New York, 1957, 365 p.
13. Razinskii G.V. Mestnye soobshchestva kak ob"ekt sotsiologicheskogo analiza [Local communities as the basis of civil society]. *Formirovanie gumanitarnoi sredy v vuze. Innovatsionnye obrazovatel'nye tekhnologii. Kompetentnostnyi podkhod*. Perm, Perm National Research Polytechnic University, 2017, pp. 75–80.
14. Veber M. Ob"ektivnost' poznaniia v oblasti sotsial'nykh nauk i sotsial'noi politiki [Objectivity of knowledge in the field of social sciences and social policy]. *Kul'turologiia XX vek: Antologiya*. Moscow, Iurist, 1995, pp. 557–603.
15. Razinskii G.V. Mestnye soobshchestva kak latentnye gruppy: empiricheskaiia aprobatsiia [Local communities as latent groups: empirical testing]. *Sovremennoe obshchestvo: voprosy teorii, metodologii, metody sotsial'nykh issledovaniy. Materialy XVI vsерossiiskoi nauchnoi konferentsii*. Perm, Perm National Research Polytechnic University, pp. 210–215.
16. Shchepan'skii Ia. Elementarnye poniatiia sotsiologii [Basic concepts of sociology]. Moscow, Progress, 1969, 249 p.
17. Dzhilas M. Novyi klass [The new class]. New York, Frederik A. Preger, 1961, 248 p.
18. Voslenskii M.S. Nomenklatura. Gospodstvuiushchii klass Sovetskogo Soiuza [Nomenklatura. The ruling class in the Soviet Union]. Moscow, Sovetskaia Rossiia, 1991, 110 p.
19. Razinskii G.V. Mestnoe soobshchestvo i munitsipal'nye sluzhashchie: pro ili contra [Local community and municipal officials: pro vs contra]. *PNRPU Sociology and Economics Bulletin*, 2017, no. 4, pp. 190–199.
20. Razinskii G.V. Gorozhane i chinovniki: protivostoianie ili sotrudnichestvo [Citizens and officials: confrontation or cooperation]. *Sotsial'noe prostranstvo i vremia regiona: problemy ustoychivogo razvitiia. Materialy XXI Ural'skikh sotsiologicheskikh chtenii*. Ekaterinburg, Ural Federal University, 2018, p. 241–243.

Оригинальность 94 %

Получено 07.02.2018 Принято 12.03.2018 Опубликовано 28.09.2018

G.V. Razinsky

MUNICIPAL AUTHORITIES AND LOCAL COMMUNITIES: WAYS OF OPTIMIZATION OF RELATIONSHIPS

The article is devoted to analytical generalization of the results of the basic sociological survey of citizens representing local communities, the subjects of administrative influence, and municipal employees representing municipal authorities with real governing power. The aim of this generalization is to determine the possible avenues for adjusting urban social policy. The basic postulate of the article is the following: an organically contradictory unity of characteristic, socio-cultural, socio-genetic features, val-

ues, needs of parties is due to the fact that they are present in the same social space. The article considers the factors that make people and municipalities closer and separate. The determining factors explaining this situation are indicated. On this basis, it is concluded that the current state in the structure of function distribution between the governed and the governors seems to be quite acceptable for both parties, which leads to preservation of the status quo and radically hinders the development of local self-government. Therefore, restructuring social policies that contribute to overcoming the identified contradictions in relationships between local communities and municipal authorities and aimed at a radical solution of activating self-governing machinery, including the regional level of the urban society, as it was already said, is possible only with a change of the overall governing paradigm and transition from the vertical governing system to the parallel, networked one, based on cooperative, autonomous, democratically equitable structures, in particular, local communities and local self-government bodies, corresponding to their status and within their competence. At the same time, the paper offers specific measures to optimize relations between the authorities and citizens.

Keywords: urban community, local communities, paternalism syndrome, social policy, municipal employees.

Gennady V. Razinsky – Senior Researcher, Head of the Laboratory of Sociology, Perm National Research Politecnic University, e-mail: benyoma@mail.ru.

Received 07.02.2018 Accepted 12.03.2018 Published 28.09.2018